Bedarf nach deutschem Reichs- und Landesstaatsrecht die Veräusserung von Staatsgut der Zustimmung der Volksvertretung (Bundesrat und Reichstag)?

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR

ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

DER

HOHEN JURISTENFAKULTÄT DER UNIVERSITÄT ROSTOCK

VORGELEGT VON

FRIEDRICH PAUK
KAMMERGERICHTSREFERENDAR.

ACAD. LEGIBAT. BIBL.

KYRITZ 1912.
DRUCK VON OTTO GÜNTHER NACHF.

Referent: Professor Dr. Hübner.

Meinen lieben Eltern.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41553620_0024

A. Einleitung.

§ 1.

Reichs- und Landesfiskus.

Der Staat ist heute nicht nur staatsrechtliches Rechtssubjekt gegenüber seinen Untertanen oder völkerrechtliches gegenüber anderen Staaten, sondern auch Träger von Rechten und Verbindlichkeiten vermögensrechtlicher Natur. In dieser seiner privatrechtlichen Stellung nennt man den Staat Fiskus.

Bei der Duplizität der Staatsgewalt, die in unserem deutschen Vaterlande herrscht, muß man auch zwischen dem Reichs- und Landesfiskus scheiden. Zwar spricht die Reichsverfassung von einem Reichsfiskus nicht, aber aus der Erwägung, daß in einem Bundesstaat — und ein solcher ist das Deutsche Reich — über den einzelnen Gliedstaaten eine selbständige höhere Einheit steht, „die selbst wieder Staat ist“ [1]), folgt, daß es berechtigt ist, von einem Reichsfiskus zu sprechen.

Der Reichsfiskus steht dem einzelnen Landesfiskus selbständig gegenüber und zwar in demselben Verhältnis wie Reichsgewalt zur Staatsgewalt. Die Grenze zwischen Reichs- und Landesfiskus ist also eine fest bestimmte. So weit die Rechte der Einzelstaaten auf das Reich übergegangen sind, so weit ist das Reich auch vermögensrechtliche Privatperson; eine Ausnahme besteht nur bezüglich des Militärfiskus. Militärangelegenheiten sind Sache der Einzelstaaten, aber die Verwaltung wird auf Kosten des Reiches geführt und zwar von den Kontingentsverwaltungsbehörden von Preussen, Württemberg und Sachsen.

[1]) Anschütz, Encyklopädie S. 463.

Fiskus ist, wie gesagt, der Staat in vermögensrechtlicher Beziehung. Ueber das Staatsgut schaltet und waltet der Staat wie ein Privatmann über sein Privatvermögen, insbesondere hat er auch die Fähigkeit darüber zu verfügen, es z. B. zu veräußern. Ob in einer solchen Veräußerung ein Akt der Verwaltung oder der Gesetzgebung liegt, ist streitig. Doch ist es die herrschende Ansicht, daß es sich bei der Veräußerung von Staatsgut stets um die Regelung eines konkreten Rechtsverhältnisses handelt, d. h. um einen Verwaltungsakt, nicht um die Schaffung neuer abstrakter Rechtssätze.[1])

Die Verwaltung wird sowohl im Reich wie in den Einzelstaaten von der „Regierung" geführt, d. h. von den Behörden innerhalb ihrer bestimmten Geschäftskreise; doch ist für gewisse Verwaltungshandlungen eine Beteiligung der gesetzgebenden Organe durch die Verfassung oder durch andere Gesetze vorgesehen. Die Aufgabe dieser Arbeit soll es sein festzustellen, ob eine Veräußerung von Staatsgut die Zustimmung der Volksvertretung erfordert oder nicht. Bevor wir aber zu dem eigentlichen Kernpunkte der Abhandlung kommen, wollen wir noch kurz einen Blick auf die Einteilung des Staatsgutes werfen.

§. 2.

Einteilung des Staatsgutes.

In der Staatsrechtswissenschaft ist es üblich, das staatliche Vermögen in zwei Massen zu zerlegen: Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen. „Unter Verwaltungsvermögen sind alle diejenigen Wertobjekte zu verstehen, die den für die Erfüllung der staatlichen Zwecke und Aufgaben erforderlichen Apparat bilden, also zum Dienst der Behörden und zum Betriebe der Staatsanstalten gehören".[2]) Das Finanzvermögen dagegen hat nicht von vornherein die Bestimmung für bestimmte Staatszwecke verwendet zu werden, es ist vielmehr eine Vermögensmasse, die ohne Rücksicht

[1]) cf. Laband, Oeffentl. Recht S. 143. Anschütz S. 628 in der Encyklopädie; a. A. H. Schulze a. a. O. S. 276.

[2]) Laband, Deutsches Staatsrecht Bd. 4, S. 346.

auf irgend einen Zweck erworben ist und dazu dient, „einen Teil der für die Durchführung der Staatszwecke erforderlichen Kosten zu bestreiten".[1]) Gegen diese Unterscheidung wendet sich nur Arndt und neuerdings auch Anschütz.[2]) Letzterer begründet seine Ansicht damit, daß er behauptet, die Teilung in Verwaltungs- und Finanzvermögen sei keine juristische, sondern eine finanztechnische und aus dem Gesetz nicht zu begründen und daher zu verwerfen. Wenn man auch diesem Autor zugestehen muß, daß die Verfassungsurkunden einen solchen Unterschied im Staatsgut nicht kennen, und daß es auch oft nicht möglich sein wird, eine genaue Abgrenzung zwischen beiden Vermögensmassen vorzunehmen, so ist das trotzdem noch kein Grund, den Unterschied zwischen Verwaltungs- und Finanzvermögen abzulehnen; denn nicht alles, was nicht auf Gesetz beruht, ist in der Rechtswissenschaft ungültig, es ist stets auch auf die praktische Bedeutung, die irgend etwas hat, zu achten, und da läßt es sich nicht leugnen, daß die Unterscheidung zwischen Verwaltungs- und Finanzvermögen großen praktischen Wert für die Wissenschaft hat. Dies zeigt sich ganz besonders bei der Beantwortung der Frage, welche Behörden bei der Veräußerung von Staatsgut mitwirken. Zentralbehörde und verantwortlicher Minister im Reich ist der Reichskanzler und unter ihm stehen die Vorsteher der einzelnen Verwaltungszweige — in der Regel Staatssekretär genannt —, die ihrerseits auch — also neben dem Reichskanzler — den gesetzgebenden Körperschaften gegenüber verantwortlich sind.

Das Finanzvermögen wird in der Hauptsache von dem Staatssekretär des Reichsschatzamtes verwaltet; er oder der Reichskanzler hat also eine Veräußerung desselben in die Wege zu leiten bezw. auszuführen und trägt dafür die Verantwortung. Ueber Verwaltungsvermögen dagegen steht die Verfügung dem Reichskanzler und derjenigen Behörde zu, zu deren Ressort der in Frage kommende Teil des Reichsgutes gehört.

---

[1]) Laband, Deutsches Staatsrecht Bd. 4, S. 346.

[2]) Arndt, Deutsches Staatsrecht S. 408. Anschütz, Jur. Wochenschrift S. 991.

Wie im Reich so ist es in der Hauptsache auch in den Einzelstaaten; die Verwaltung des Finanzvermögens liegt in den Händen des Finanzministers während das Verwaltungsvermögen von der betreffenden Ressortbehörde verwaltet wird. Nur für Preußen gilt eine Ausnahme insofern, als das Finanzvermögen nicht insgesamt dem Finanzminister untersteht, sondern vielfach derjenigen Behörde, zu deren Ressort es seiner Art nach gehört, so z. B. die Domänen und Forsten dem Landwirtschaftsminister.

B. Bedarf die Veräußerung von Reichsgut der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag?

Kapitel 1: Finanzvermögen.

§ 3.

Bestandteile desselben.

Das Finanzvermögen des Reiches setzt sich aus folgenden Bestandteilen zusammen.

1. Die Reichseisenbahnen in Elsaß-Lothringen. Diese bestehen aus den französischen Bahnen, die durch Zusatzartikel 1 zum Frankfurter Frieden vom 10. Mai 1871 auf das Reich übergegangen und seitdem bedeutend verbessert und vermehrt worden sind.

Auch die Wilhelm-Luxemburg-Bahnen im Großherzogtum Luxemburg werden vom Deutschen Reiche betrieben und die Einnahmen daraus fließen in die Reichskasse. Man kann also auch diese Bahnen, trotzdem sie nicht Eigentum des Reiches sind, zum Reichsfinanzvermögen rechnen.

2. Der Kriegsschatz, enthaltend 120 Millionen Mark Kriegskostenentschädigung. (Reichsgesetz vom 11. November 1871).

3. Der Invalidenfonds. Dies ist ein Kapital von 561 Millionen Mark, das aus der französischen Kriegskostenentschädigung stammt. (Reichsgesetz vom 23. Mai 1873).

4. Die sogenannten Betriebsfonds. Dies ist eine Vermögensmasse, die zum größten Teil aus Etatsüberschüssen gebildet ist (begründet durch das Etatsgesetz von 1872).

5. Das Vermögen der durch Reichsgesetz vom 23. Mai 1877 gegründeten Reichsdruckerei.

6. Der 1907 begründete Hinterbliebenen-Versicherungsfonds.

7. Die Darlehnsforderungen des Reiches an Schutzgebiete.[1])

§ 4.

Beteiligung der gesetzgebenden Organe an der Veräußerung von Finanzvermögen.

Wir haben im § 5 dieser Abhandlung festgestellt, welche Behörden bei einer Veräußerung von Staatsgut mitzuwirken haben; eine andere Frage ist es, ob sie hierbei selbständig handeln können oder ob sie an die Zustimmung der gesetzgebenden Organe gebunden sind.

Es ist hier zunächst festzustellen, daß es eine spezielle gesetzliche Regelung dieser Frage nicht gibt. Indes ist es ein allgemein anerkannter staatsrechtlicher Grundsatz, daß unentgeltliche Veräußerung sowohl im Reich als in den Einzelstaaten bei allen Arten von Staatsgut den Behörden nicht ohne weiteres gestattet ist, und was die entgeltliche Veräußerung betrifft, so ist es in der Praxis unbestritten stets so gehalten, daß hierzu die Zustimmung der gesetzgebenden Organe eingeholt wurde[2]); dies war besonders bei der Verwendung der französischen Kriegskostenentschädigung der Fall. Im übrigen ist auch noch darauf hinzuweisen, daß der größte Teil des Finanzvermögens durch besondere Gesetze seinem Zwecke zugeführt ist; eine Veräußerung solchen Staatsgutes würde also ein Reichsgesetz illusorisch machen und es dadurch tatsächlich aufheben. Ein Reichsgesetz kann aber nur durch ein Reichsgesetz aufgehoben werden. Also schon aus diesem Grunde ist es nötig, daß zu einer Veräußerung von Reichsfinanzvermögen die Zustimmung der gesetzgebenden Faktoren eingeholt wird. Hierbei ist natürlich stets zu beachten, daß bei gewissen Arten des Reichsfinanzvermögens, deren Zweckbestimmung es ist verbraucht zu

[1]) Vgl. Meyer-Dochow a. a. O. S. 524, Laband a. a. O. S. 374/375.
[2]) cf. Laband, Dtsch. Staatsrecht Bd. 4, S. 492.

werden, wenn sie zur Erreichung dieses Zweckes veräußert werden, nicht zu einer jeden solchen Veräußerung Zustimmung des Reichstags nötig ist.

Das Finanzvermögen den Bestimmungen des § 10 des Gesetzes vom 24. Mai 1873 zu unterstellen[1]), wonach alle Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken etc., die sich im Besitze der Reichsverwaltung befinden, für jedes Jahr veranschlagt und auf den Etat gebracht werden müssen, halte ich im allgemeinen nicht für angängig, wenn ich auch zugestehe, daß es in einigen Fällen wohl möglich wäre; denn wie aus der Einleitung und dem § 1 des oben angeführten Gesetzes hervorgeht, betrifft es nur „die Gegenstände, die zum dienstlichen Gebrauch einer verfassungsmäßig aus Reichsmitteln zu unterhaltenden Verwaltung bestimmt sind." Finanzvermögen dient aber, wie oben erwähnt ist, in der Hauptsache gerade nicht dazu für bestimmte Zwecke gebraucht zu werden, sondern ist zumeist eine Einnahmequelle, ohne Rücksicht auf gewisse Staatszwecke. Aus diesem Grunde halte ich § 10 R. E. G. auf Finanzvermögen für unanwendbar.

Bei einigen Teilen des Finanzvermögens sind über eine etwaige Veränderung besondere Bestimmungen getroffen, so darf der Kriegsschatz nur im Falle einer Mobilmachung auf Grund kaiserlicher Anordnung mit Zustimmung des Bundesrates und Reichstags angegriffen werden[2]), ebenso ist ein Reichsgesetz erforderlich bei Aenderung von Zahlungen aus dem Invalidenfonds.[3]) In diesen Fällen ist also ein Zustimmungsrecht der Volksvertretung zur Veräußerung sogar gesetzlich ausdrücklich anerkannt.

Kapitel 2: Verwaltungsvermögen.

I.

§ 5.

Bestandteile desselben.

Das an und für sich einheitliche Verwaltungsvermögen des Reiches kann man seinem Entstehen nach in drei Teile

[1]) So Selten a. a. O. S. 66.
[2]) Ges. vom 11. Nov. 1871 § 1 Abs. 2 (Reichsges. Blatt 1871, S. 403).
[3]) Ges. vom 23. Mai 1873 § 15 (Reichsges. Bl. 1873, S. 122).

zerlegen, wenn es bei der Mannigfaltigkeit dieser Art von Staatsgut auch nicht möglich ist, die Vermögensstücke einzeln aufzuzählen.[1])

1. Der norddeutsche Bund besaß als solcher bereits Vermögen, das bestimmten Staatszwecken diente. Als nun aus dem Bunde 1870/71 das Deutsche Reich wurde, da wurde naturgemäß auch das Bundesvermögen ipso iure Reichsvermögen.

2. Aus den Mitteln, die dem Reiche zur Verfügung standen, wurden Vermögensstücke erworben; auch diese waren ihrem Charakter nach sofort Reichsgut.

3. Bei der Gründung des Reiches wurde den Einzelstaaten auf den verschiedensten Gebieten der Staatstätigkeit die Kompetenz genommen und auf das Reich übertragen. Nun erhob sich aber die wichtige Frage, ob mit der Verwaltung auch das Verwaltungsvermögen übergegangen sei. Die Verfassung schwieg und schweigt noch über diese Angelegenheit und eine anderweitige gesetzliche Regelung — denn nur eine solche konnte Bestimmungen von so weittragender Bedeutung treffen, wie die es sind, die Vermögen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts auf eine andere übertragen — bestand auch nicht. Beim beweglichen Vermögen zwar war es allgemein anerkannt, daß dies zugleich mit der Verwaltung in das Eigentum des Reiches übergegangen war, da dies, wie Staatsminister Delbrück ausführte, „eine nicht abzuweisende Konsequenz aus der Uebertragung der Verwaltung selbst einerseits und der, der Abnutzung, dem Verbrauche unterworfenen Natur der meisten dieser beweglichen Gegenstände andererseits“ [2]) sei.

Dagegen war es sehr bestritten, ob das, was für bewegliches Verwaltungsvermögen galt, auch für unbewegliches anzunehmen war. Die einen — dazu gehörte die Reichsregierung — vertraten die Ansicht, daß das unbewegliche Vermögen im Eigentum derjenigen Staaten verblieben wäre, „welchen dieses Eigentum zur Zeit des Ueberganges auf den

[1]) cf. Laband Bd. 4, S. 356.

[2]) Stenogr. Bericht d. Reichstags 1873, S. 23.

Bund zustand".[1]) Danach behielten also die Einzelstaaten das Eigentum an dem Verwaltungsvermögen, während das Reich nur ein Gebrauchs- und Nutzungsrecht an diesen Gegenständen hatte. Einen entgegengesetzten Standpunkt vertraten besonders die Abgeordneten Miquel und Becker[2]), die in der Reichstagssitzung vom 28. April 1873 ihrer Meinung dahin Ausdruck gaben, daß mit der Verwaltung auch zugleich das gesamte Verwaltungsvermögen auf das Reich übergegangen sei, nicht nur das bewegliche.

Diesem Streit der Meinungen machte das Gesetz vom 25. Mai 1873 über die Rechtsverhältnisse der zum dienstlichen Gebrauch einer Reichsverwaltung bestimmten Gegenstände (abgekürzt R. E. G. — Reichseigentumsgesetz) ein Ende.[3]) Nach § 1 dieses Gesetzes stehen das Eigentum und die sonstigen dinglichen Rechte an dem Vermögen, das zu einer Verwaltung gehört, die von einem Bundesstaat auf das Reich übergegangen ist, dem Reiche zu. Somit ist heute sämtliches Vermögen, das zur Erfüllung bestimmter Staatszwecke im Reiche dient, auch Eigentum des Reiches.

II.

Die Beteiligung der gesetzgebenden Organe an der Veräußerung von Verwaltungsvermögen.

§ 6.

Die Veräußerung von Verwaltungsvermögen überhaupt.

Da das Reich Eigentümer des Verwaltungsvermögens ist, so müßte es auch ein unbeschränktes Verfügungsrecht darüber haben. Dies ist auch für die im § 5 Nr. 1 und 2 dieser Abhandlung bezeichneten Gegenstände durchaus der Fall. Für die von den Einzelstaaten überkommenen Vermögensstücke dagegen ist die Veräußerung durch das R. E. G. in gewissem Umfange beschränkt. § 5 R. E. G. bestimmt nämlich, daß die Veräußerung eines von einem Bundesstaate auf das Reich übergegangenen Grundstücks nur zulässig sein

[1]) Stenogr. Bericht d. Reichstags 1870, S. 282.
[2]) Stenogr. Bericht d. Reichstags 1873, S. 374 u. 378.
[3]) Reichsgesetzblatt 1873, S. 113 ff.

soll, wenn die Reichsverwaltung von ihm keinen Gebrauch mehr machen kann; außerdem muß der Erlös aus einem solchen Verkauf stets dazu verwendet werden, ein anderes Grundstück zu erwerben oder eine andere Baulichkeit im Gebiete desselben Bundesstaates zu errichten. Ist aber ein Ersatz nicht notwendig, so ist das Grundstück in dem bestehenden Zustande, d. h. mit allen Verbesserungen und Verschlechterungen an den Bundesstaat unentgeltlich zurückzugeben, dessen Eigentum es früher war.[1])

Eine besondere Regelung ist noch für die Grundstücke des Militärfiskus getroffen.[2]) Diese dürfen nicht wie die anderen Vermögensstücke, wenn sie für Militärzwecke entbehrlich oder unbrauchbar geworden sind, einem anderen Dienstzweige überwiesen werden, sondern müssen, wenn ein Ersatz nach § 5 R. E. G. nicht beschafft wird, noch ihre Verwendung für Zwecke der Marine erforderlich ist, an den betreffenden Bundesstaat, von dem das Reich sie erhalten hat, zurückgegeben werden.

Eine besondere Frage ist es noch, ob in den §§ 5 ff R. E. G. ein gesetzliches Veräußerungsverbot enthalten ist, oder ob durch ihn nur das rechtliche Dürfen nicht aber das Können eingeschränkt ist. Koffka, der Vertreter der ersten Ansicht, beruft sich darauf, daß der Unterschied zwischen Können und Dürfen 1873 noch nicht gemacht worden sei; denn Dernburg verwerfe in der vierten Auflage seines Lehrbuches 1875 diese Unterscheidung, die von Brinz betont wurde.[3]) Hiergegen möchte ich aber einwenden, daß es doch nicht ohne weiteres ersichtlich ist, daß die Meinung Dernburgs die herrschende gewesen sein soll; vielmehr kann man ebenso annehmen, daß die Ansicht von Brinz schon damals eine ziemliche Verbreitung gefunden hatte, und daß der Reichstag die Unterscheidung zwischen Können und Dürfen bei der Beratung des R. E. G. 1873 berücksichtigt hat. Als weiteres Argument für seine Ansicht führt Koffka die Motive zum R. E. G. an. In diesen steht aber unter

[1]) R. E. G. § 6.
[2]) R. E. G. § 7.
[3]) Jurist. Wochenschrift vom 15. Febr. 1911, S. 172 ff.

anderem: „Wird das Grundstück für die Zwecke der Reichsverwaltung überhaupt entbehrlich oder unbrauchbar, dann soll das Eigentum daran an den früheren Eigentümer zurückfallen“. Die Bestimmung des § 5 ist danach eine „Soll“vorschrift, deren Uebertretung das betreffende Rechtsgeschäft nicht ungültig macht. Man sieht daraus, daß man die Motive auch als Beweis für die gegenteilige Ansicht geltend machen kann. Auch Anschütz ist der Meinung, daß man darüber, ob im § 5 das rechtliche Können oder das Dürfen beschränkt ist, sehr wohl verschiedener Meinung sein könne.[1])

§ 7.

Folgerungen aus der Verfassungsurkunde und dem Reichseigentumsgesetz.

Es ist jetzt die Frage zu beantworten, ob staatsrechtlich die Zulässigkeit einer Veräußerung von Verwaltungsvermögen von der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag abhängt. „Das Verwaltungsvermögen folgt in jeder Hinsicht dem Hauptzweck, und die Verwaltung soll eben dem Schwerpunkte nach bei der Regierung und nicht beim Landtage liegen“[2]), es spricht also eine Vermutung dafür, daß eine Veräußerung von Verwaltungsvermögen ohne Zustimmung von Bundesrat und Reichstag erfolgen kann, eine gegenteilige Bestimmung könnte nur aus einem Gesetz entnommen werden. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung dieser Frage gibt es aber hier ebensowenig wie im Finanzvermögen; wir müssen also versuchen, sie aus ähnlichen Bestimmungen der Reichsverfassung oder anderer Reichsgesetze zu beantworten.

Art. 69 der R. V., der einzige, der hier überhaupt in Betracht kommen kann, bestimmt, „alle Einnahmen und Ausgaben des Reiches müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Reichshaushaltsetat gebracht werden“, und ebenso sagt § 10 R. E. G., „alle Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken, Materialien, Utensilien oder sonstigen Gegenständen, die sich im Besitz der Reichsverwaltung be-

[1]) Jur. Wochenschr. vom 1. Dez. 1910, S. 989.

[2]) E. v. Meier a. a. O. S. 56.

finden, müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Haushaltsetat gebracht werden". In beiden Gesetzesstellen ist von einer Zustimmung direkt keine Rede, vielmehr wird beide Mal von einem „Veranschlagen" gesprochen. Aus diesem Ausdruck leitet nun Laband ein Zustimmungsrecht des Reichstages ab.[1]) Er stellt zunächst sehr richtig fest, daß der Erlös aus einer Veräußerung von Staatsgut nur eine einmalige Einnahme sei und folgert dann weiter, daß solche Einnahmen dem Reichstage nicht nur zur Kenntnis, wie die dauernden, sondern zur Bewilligung vorgelegt werden müßten; denn jede Einnahme müsse bewilligt werden, bevor sie im Etat aufgeführt werden könne, und wenn dies nicht ein für allemal geschehen sei, so müsse die Zustimmung eben für jeden besonderen Fall eingeholt werden. Aus diesem Grunde könne „Veranschlagen" im Art. 69 der R. V. und § 10 R. E. G. nichts anderes bedeuten als „Bewilligen". Diese Ansicht Labands, aus dem Worte „Veranschlagen" im Art. 69 R. V. und § 10 R. E. G. ohne weiteres ein Zustimmungsrecht des Reichstags herzuleiten, ist aber sehr bestritten; zum Teil fehlt es aber an stichhaltigen Gründen für die Gegenansicht. So besonders in dem ein „Rechtsgutachten" betitelten Artikel der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung[2]), das nur erklärt, von einem Zustimmungsrecht könne keine Rede in Art. 69 sein, da unser Budget auch alle die Positionen aufnehme, die garnicht abgelehnt werden könnten, eine Tatsache, die Laband nie bestritten hat. Dagegen erscheint mir die Widerlegung der Laband'schen Ansicht durch Anschütz durchaus geglückt[3]), der den § 2 Nr. 1 des preuss. Komptabilitätsgesetzes vom 11. Mai 1898 zum Vergleiche heranzieht. Dieser lautet: „Zu den in den Staatshaushaltsetat aufzunehmenden Einnahmen und Ausgaben gehören auch Erlöse aus der Veräußerung von beweglichem und unbeweglichem Eigentum des Staates". In diesem Paragraphen steht statt des Wortes „veranschlagen" das gleichbedeutende „aufnehmen", aus

[1]) Laband, Deutsches Staatsrecht Bd. 4, S. 491 u. 492. Jur. Wochenschr. vom 1. Nov 1910, S. 916.

[2]) Nordd. Allg. Zeitung Jahrg. 1910, Nr. 258.

[3]) Jur. Wochenschr. vom 1. Dez. 1910, S. 992.

diesem Worte geht m. E. deutlich hervor — und dies ist auch unbestritten — daß § 2 von einem Bewilligen nicht spricht, und da dieser Paragraph dasselbe sagt wie Art. 69 der Reichsverfassung und § 10 R. E. G., so muß man auch, wenn man diesen Paragraphen für sich allein betrachtet, d. h. ohne in Verbindung mit einem anderen, zugeben, daß er dem Reichstag nicht Zustimmungsrecht zu Vermögensveräußerungen einräumen will.

Also aus Satz 1 des § 10 R. E G. und Art. 69 R. V. allein ist die Frage, ob die Volksvertretung der Veräußerung von Verwaltungsvermögen zuzustimmen habe, nicht ohne weiteres zu bejahen, wohl aber ist sie es, wenn man diese beiden Gesetzesbestimmungen in Verbindung mit Satz 2 des § 10 R. E. G. betrachtet.[1]) Dieser fordert nämlich, daß dem Bundesrat und Reichstag Einnahmeetatsüberschreitungen und außeretatsmäßige Einnahmen aus der Veräußerung von Verwaltungsvermögen zur nachträglichen Genehmigung vorgelegt werden. Hier wird also direkt von einer Genehmigung gesprochen und zwar von einer solchen bei Einnahmen, die nicht veranschlagt waren. Genehmigen ist aber eine Art der Zustimmung, nämlich die nachträgliche. Aus dem engen Zusammenhange des Satzes 1 mit Satz 2 des § 10 R. E. G. muß man notgedrungen die Folgerung ziehen, daß, wenn für eine Ueberschreitung des Einnahmeetats aus Veräußerungen nachträglich Genehmigung nötig ist, für die Feststellung eines solchen Etats eben gleichzeitige Genehmigung erforderlich ist, und da das Gesetz das nicht ausdrücklich ausspricht, so muß also in dem „Veranschlagen" ein Bewilligungs- und damit ein Zustimmungsrecht der gesetzgebenden Organe zu Einnahmen aus der Veräußerung von Verwaltungsvermögen enthalten sein. Daß es richtig ist, aus dem Wortlaut des zweiten Satzes des § 10 R. E. G. auf den Inhalt des ersten Satzes zu schließen, ergibt sich aus den Worten der Kommission, der das R. E. G. zur Beratung übergeben war.[2]) Diese bezeichnet den Satz 2 des § 10 als den naturgemäßen

[1]) So Anschütz Jur. Wo. vom 1. Dez. 1910, S. 992, und Arndt Deutsch. Staatsrecht, S. 408.

[2]) Stenogr. Bericht des Reichstages 1873, S. 368.

Ausfluß, als die unbestrittene Folgerung aus dem im ersten Satz gegebenen Verfassungsparagraphen, und der Abgeordnete Richter[1]) sah in dem Satz 2 eine Ausführungsbestimmung zum ersten Satz. Wenn aber die Einnahme der Zustimmung bedarf, so ist es klar, daß auch die Veräußerung, durch die die Einnahme entstanden ist, genehmigt werden muß. Hieraus geht hervor, daß staatsrechtlich zu jeder Veräußerung von Verwaltungsvermögen die Zustimmung von Bundesrat und Reichstag erforderlich ist, und zwar soll diese in der Regel vorher eingeholt werden; ist dies indessen aus irgend welchem Grunde nicht möglich, so sind die betreffenden Einnahmen nachher zur Genehmigung vorzulegen. „Eine ohne Genehmigung erfolgte Veräußerung ist unzulässig und verfassungswidrig“[2]), damit ist aber noch nicht gesagt, daß sie auch nach außen hin ungültig und nichtig ist. Es ist nun aber nicht etwa, wie es nach dem eben Gesagten erscheinen könnte, nötig, daß für jede einzelne Einnahme eine besondere Genehmigung eingeholt werden muß, vielmehr ist es zulässig und in der Praxis durchaus üblich, daß gleich auf einmal die Genehmigung mehrerer Einnahmen durch Bewilligung sogen. Sammelfonds erteilt wird.

Daß zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen die Genehmigung von Bundesrat und Reichstag erforderlich ist, wird durch zweierlei bestätigt:

1. durch die Entstehungsgeschichte,
2. durch Erklärung der Reichsregierung im Reichstag.

§ 8.

Folgerungen aus der Entstehungsgeschichte des § 10 R. E. G.

Das R E. G. hatte, wie ja schon der Name sagt, zunächst nur die Aufgabe, die Eigentumsverhältnisse derjenigen Vermögensgegenstände zu regeln, die zu der auf das Reich übergegangenen Verwaltung gehörten. Erst in der Kommission wurden zu den 9 Paragraphen des eigentlichen Gesetzes noch weitere hinzugefügt, die die Rechtsverhältnisse zwischen

[1]) Stenogr. Bericht d. Reichstages 1873, S. 368.
[2]) Arndt, Deutsch. Staatsrecht, S. 408.

gesetzgebenden Organen und verantwortlichen Behörden regeln sollten, da, wie in der Kommission ausgeführt wurde, „das Gesetz die Aufgabe habe, Klarheit nicht bloß zwischen Reich und Einzelstaaten, sondern auch zwischen den Reichsfaktoren zu schaffen", und ferner sollte es dem Reichstage die Möglichkeit einer Kontrolle über die Verwaltung des Vermögens geben.

In der Plenarsitzung vom 28. April 1873 entstand über § 10 R. E. G. eine lebhafte Diskussion, als sich der Abgeordnete Freiherr von Zedlitz-Neukirch gegen die Aufnahme dieses Paragraphen in das R. E. G. aussprach.[1]) Dieser wollte den Satz 1 des § 10 deshalb nicht in das Gesetz aufnehmen, weil er angeblich dasselbe sage wie Art. 69 der R. V. und den Satz 2 bat er abzulehnen, weil er über den Rahmen des R. E. G. hinausgehe. Außerdem hielt er eine Kontrolle der Regierung schon durch § 11 für gegeben und § 10 auch deshalb für überflüssig.

Gegen diese Ausführungen wandte sich besonders der Abgeordnete Richter[2]), der der Ansicht war, eine Ablehnung des § 10 könne leicht zu der Annahme führen, der Reichstag habe darauf verzichtet, zu den Verkäufen von Verwaltungsvermögen seine Zustimmung zu geben. Dies sei aber keineswegs der Fall; der Reichstag habe im Gegenteil ein großes Interesse daran, „bei der Mobilisierung von Grundeigentum des Reiches mitzusprechen." Richter war zwar der Ansicht, daß ein solches Zustimmungsrecht des Reichstags auch ohne gesetzliche Regelung bestehe, hielt aber den § 10 deshalb für nötig, weil er einer „bedenklichen Praxis" — nämlich der, Veräußerungen ohne Zustimmung vorzunehmen — jegliche Stütze nehme.

Zu dieser Ausführung des Abgeordneten Richter hatte der Regierungsvertreter nur zu bemerken, daß seiner Meinung nach § 10 „entbehrlich" sei, da sein Inhalt teils in der Verfassung stehe, teils in einem schon in der Vorbereitung befindlichen speziell derartige Fragen regelnden Gesetze ausgesprochen werden würde. Der Präsident des Reichskanzler-

[1]) Stenogr. Ber. d. Reichstags 1873, S. 367/8.
[2]) Stenogr. Ber. des Reichstages 1873 S., 368.

amtes hielt also § 10 nur für „entbehrlich", weil er teils nichts Neues bringe, teils einem besonderen Gesetze vorgreife; damit gab er aber indirekt zu, daß er eine gesetzliche Regelung dieser Frage für geboten hielt, den Inhalt des Paragraphen durchaus billigte und zwar in dem Sinne, den ihm der Abgeordnete Richter gegeben hatte; denn auf dessen Bemerkung „der Reichstag wolle nicht nur bei der Verausgabung der Einnahmen, sondern auch bei der Veräußerung selbst mitsprechen", erwiderte er nichts, hatte also offenbar nichts dagegen zu sagen.

Auch sonst hatte niemand gegen Richters Ausführungen etwas einzuwenden, ja die beiden Abgeordneten Lasker und Becker, die nach ihm das Wort hatten, sprachen sich sogar klar für seine Ansicht aus, so besonders Lasker, der sagte: „Wenn der größte Teil des Staatseigentums auf das Reich übergehe, so dürfen sämtliche Mitglieder des Reichstages die Sicherheit fordern, daß die konstitutionellen Garantien, die sie zu Hause gehabt hätten, unvermindert auf das Reich übergingen".[1]) Da nun außer in Preußen in fast allen deutschen Territorien die Veräußerung von bestimmten Teilen des Staatsguts, wie später zu zeigen sein wird, an die Zustimmung der Kammern gebunden war, so bedeuteten Laskers Worte, daß er es für erforderlich halte, daß auch im Reich die gesetzgebenden Faktoren bei einer solchen Veräußerung mitsprechen sollten.

Bei der darauf folgenden Abstimmung über § 10 ergab sich, daß die Majorität für Beibehaltung desselben war, der Antrag des Freiherrn von Zedlitz-Neukirch, § 10 abzulehnen, fand also keinen Beifall, und damit drückte auch das Plenum seine Zustimmung zu den Ausführungen Richters aus, mitsprechen zu wollen bei der Veräußerung von Verwaltungsvermögen.

§ 9.

Folgerungen aus Erklärungen der Reichsregierung im Reichstage.

Daß auch die Staatsregierung im Reich in den § 10 den Sinn legt, wie wir ihn eben ausgeführt haben, geht aus

[1]) Sten. Ber. d. Reichstages 1873, S. 369.

zwei Aussprüchen, die sie zu ganz verschiedenen Zeiten im Reichstage getan hat und aus ihrer Haltung dem Reichstage gegenüber beim Verkaufe des Tempelhofer Feldes hervor. In den Jahren 1874 und 1877 wurden dem Reichstage Entwürfe eines Reichsgesetzes über die Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben des Reiches vorgelegt. Diese Gelegenheit wollte der Reichstag benutzen, das ihm zustehende Recht, die Einnahmen von Veräußerungen zu genehmigen, auf alle Einnahmen auszudehnen. Dagegen wandte sich aber die Regierung;[1]) sie gestand zwar zu, daß nach § 10 R. E. G. der Reichstag ein Zustimmungsrecht zu den Einnahmen aus Veräußerungen habe, wehrte sich aber gegen eine Ausdehnung dieses Rechtes auf andere Einnahmen.

Schließlich hat auch noch in allerneuester Zeit die Reichsregierung ausdrücklich ein Zustimmungsrecht des Reichstages anerkannt. Am 9. Februar 1910 erklärte der Bundesrats-Bevollmächtigte v. Zastrow in der Sitzung der Budget-Kommission: „es sei nicht beabsichtigt, Verkäufe oder Verträge ohne Genehmigung des Reichstages vorzunehmen".[2])

Mit all dem stimmt auch das Verhalten der Regierung bei der jüngsten Veräußerung von umfangreichen Verwaltungsvermögen überein. Die Regierung trug sich mit dem Gedanken, das Tempelhofer Feld bei Berlin zum Teil zu veräußern. Bevor sie dies tat, unterbreitete sie Ende 1909 dem Reichstag einen Nachtragsetat, in dem eine bestimmte Summe aus dem Erlöse aus dem Verkauf des oben erwähnten Exerzierfeldes eingestellt war.[3]) Der Zweck dieser Handlungsweise war der, die betreffende Einnahme und damit die Veräußerung selbst vom Reichstag genehmigen zu lassen. Der Etat wurde nun zwar abgelehnt, aber gleichzeitig wurde von seiten der Kommission für die Vorberatung für das Budgetrecht einmütig erklärt, daß sie dem Verkauf zustimme.[4])

[1]) Nr. 15 der Drucksachen des Reichstages 1. Session. S. 32.

[2]) cfr. Laband Jur. Wo. S. 918.

[3]) Nr. 1434 d. Drucksachen d. Reichstages 12. Legislaturper. 1. Sess., Bd. 24.

[4]) Erzberger im „Tag" Jahrg. 1910, Nr. 268.

Dieser Erklärung schloß sich das Plenum an, indem es den „Reichskanzler ersuchte, bei dem Verkaufe das öffentliche Interesse genügend zu wahren.“[1]) Damit drückte das Plenum zwar nicht direkt und offiziell aber nichtsdestoweniger klar und deutlich seine Zustimmung zu der Veräußerung aus. Erst jetzt, nachdem die Regierung der Zustimmung des Reichstags gewiß war, schritt sie zur Veräußerung selbst, nachdem sie noch vorher erklärt hatte, es werde dem Reichstage sobald als möglich ein Nachtragsetat zugehen, natürlich zu dem Zwecke, damit der Reichstag die vertraulich gegebene Zustimmung noch einmal offiziell erklären konnte. Aus all dem ersieht man, daß die Regierung eine Veräußerung von Verwaltungsvermögen nicht vornimmt, bevor sie nicht die Zustimmung des Reichstages dazu hat oder ihrer, wie beim Verkauf des Tempelhofer Feldes, wenigstens gewiß ist.

Daß der Reichstag ein Zustimmungsrecht zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen in Anspruch nimmt, und daß die Regierung dieses Recht durchaus anerkennt, zeigt deutlich folgender Vorgang in neuester Zeit. Die Regierung wollte die Plantagenkaserne in Memel verkaufen und stellte die Summe für die sie das Gebäude veräußern wollte, als Einnahme in den Etat ein. Die Kommission strich aber diesen Posten[2]) und gab dadurch zu verstehen, daß sie dem Verkauf nicht zustimme. Das Plenum schloß sich in der Sitzung am 12. Februar 1910 dieser Meinung an[3]) und die Regierung unterließ daraufhin den Verkauf. Hätte nun der Reichstag nur ein Recht auf Kenntnisnahme bei Einnahmen aus Veräußerungen, wie bei dauernden Einnahmen, so hätte er in dem obigen Fall den Einnahmeposten nicht streichen dürfen. Da er dies aber getan hat und die Regierung dagegen nichts eingewendet, sich vielmehr durchaus gefügt hat, indem sie den Verkauf unterließ, so folgt daraus, daß dem Reichstage bei Veräußerungen von Verwaltungsvermögen ein größeres Recht als nur das auf Kenntnisnahme zusteht, und das kann nur ein Zustimmungsrecht sein.

---

[1]) Sten. Ber. d. Reichstages 1910, Bd. 259, S. 1204.
[2]) Sten. Ber. d. Reichstages 1910, Bd. 259, S. 1204.
[3]) Sten. Ber. d. Reichstages 1910, Bd. 259, S. 1204.

§ 10.

Folgerungen aus der Verbindung von § 5 mit § 11 R. E. G.

Für das unbewegliche Vermögen kann man außer aus § 10 R. E. G. ein Zustimmungsrecht auch aus der Verbindung des § 5 mit § 11 herleiten. Nach § 5 darf, wie wir schon einmal erwähnten, ein in das Eigentum des Reichs übergegangenes Grundstück unter anderem nur unter der Bedingung veräußert werden, daß der Erlös aus der Veräußerung zum Ankauf eines anderen Grundstücks verwendet wird und § 11 verlangt, daß die Einnahmen aus Veräußerungen von Grundstücken, die sich im Besitze des Reichs befinden, nur mit Zustimmung des Bundesrats und Reichstags verausgabt werden dürfen.

Wenn nun aber ein Grundstück nur veräußert werden darf, um für den Erlös ein neues anzuschaffen, der Erlös aber nicht ohne Zustimmung des Reichstags und Bundesrats verwendet werden darf, so folgt daraus indirekt, daß auch für die Veräußerung Zustimmung erforderlich ist.

Alle diese Erwägungen führen also, wie schon oben gesagt ist, zu dem Resultat, daß staatsrechtlich, d. h. im Verhältnis zwischen Behörden und gesetzgebenden Organen, die Veräußerung von Verwaltungsvermögen der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag bedarf.[1])

§ 11.

Betrachtungen über die der unserigen entgegengesetzte Ansicht über das Zustimmungsrecht des Bundesrats und Reichstags.

Die Ansicht, die wir vertreten, ist aber durchaus nicht unbestritten; im Gegenteil, sie ist von den verschiedensten Seiten aufs Heftigste angegriffen worden. Daß das Recht

[1]) In der Literatur und Tagespresse wird diese eben angeführte Meinung vertreten von Laband, Deutsch. Staatsrecht S. 494; Jur. Wo. vom 1. Nov. 1910, S. 915 ff; Vossische Ztg., Jahrgang 1910, Nr. 514; Anschütz, Encykl. S. 629; Jur. Wo. S. 992/93; Arndt, Deutsch. Staatsr. S. 408; im Tag, Jahrgang 1910, Nr. 262; Koffka, Jur. Wo. vom 15. Febr. 1911, S. 172 ff; Berl. Tageblatt, Jahrg. 1910, Nr. 583; Samter a. a. O. S. 17; Selten a. a. O. S. 62. Außerdem wird dieser Standpunkt in mehreren Artikeln der Voss. Ztg. vertreten, so in Nr. 469, 513, 517, 521, 523 d. Jahrganges 1910 und im Lokal-Anzeiger, Jahrg. 1910, Nr. 543.

der Zustimmung des Bundesrats und Reichstags zu Veräußerungen von Verwaltungsvermögen nicht aus Art. 69 R. V. herzuleiten ist, haben wir bereits oben gezeigt. Aber auch § 10 R. E. G. wollen die Gegner unserer Auffassung nicht als Beweis für deren Richtigkeit gelten lassen. Einige, so Wiesener[1]), Romen[2]), sehen im § 10 nichts anderes als im Art. 69 R. V. Diese Autoren übersehen aber, daß § 10 zwei Sätze hat, und daß diese beiden nur in ihrer Verbindung miteinander, wie gezeigt, den wahren Sinn des ganzen Paragraphen ergeben. In dem als „Rechtsgutachten" bezeichneten Artikel der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung[3]) wird wiederum erklärt, es sei verfehlt, den Nachweis eines Zustimmungsrechtes des Bundesrats und Reichstags zu Veräußerungen aus der Vorschrift herzuleiten, daß zu Etatsüberschreitungen die nachträgliche Genehmigung des Reichstags erforderlich sei — also aus § 10 Satz 2 R. E. G. — da „Etatsüberschreitungen im Sinne dieser Vorschrift nur Ausgaben über den Voranschlag seien, nicht aber Einnahmen". Dieser Einwand erscheint mir aber unverständlich, da er direkt mit dem Wortlaut des § 10 Satz 2 in Widerspruch steht, der besagt, daß eine Nachweisung der Ueberschreitung solcher Einnahmeetats und der ausseretatsmäßigen Einnahmen etc. . . . . zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen ist. Daraus geht m. E. hervor, daß es sich hier um Genehmigung von Einnahmen, nicht, wie die Norddeutsche Allg. Zeitung meint, von Ausgaben handelt.

Weiter wird gegen die hier vertretene Ansicht geltend gemacht, daß sie zum Resultat führen müsse, daß die „Verwaltung verhindert wäre, irgend einen Vertrag zu schließen, irgend ein Stückchen Makulatur oder dergl. zu verkaufen, ohne sich der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaft zu versichern".[4]) Hiergegen kann man mit dem hervorragenden Rechtsgelehrten in der Vossischen Zeitung[5])

[1]) Wiesener a. a. O. S. 929.
[2]) Romen im „Tag" v. 1. Nov. 1910, Nr. 256.
[3]) Jahrg. 1910, Nr. 258.
[4]) Nordd. Allg. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 258.
[5]) Voss. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 523.

sagen, daß die Regierung zur Veräußerung dieser Sachen schon aus dem Grunde ermächtigt ist, weil als Einnahme aus solchen Veräußerungen alljährlich im Etat ganz allgemein eine bestimmte Summe festgesetzt wird und die gesetzgebenden Organe dadurch, daß sie diese Einnahmen nicht streichen, ihr Einverständnis mit der Veräußerung erklären. Die Regierung kann also Materialien, Geräte, Makulatur etc. sehr wohl verkaufen, ohne jedesmal besondere Genehmigung einzuholen.

Am lebhaftesten wird aber bestritten, daß man aus der Entstehungsgeschichte des § 10 R. E. G. ein Zustimmungsrecht der gesetzgebenden Faktoren zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen herleiten könne. Wie schon oben erwähnt ist, wurden der Gesetzesvorlage über die auf die Verwaltung des Reichs übergegangenen Vermögensstücke noch mehrere Paragraphen in der Kommission zugesetzt, von denen dann drei als § 10—12 in das Gesetz aufgenommen wurden, während der vierte schon in der Kommission abgelehnt wurde. Aus der Ablehnung dieses Paragraphen wollen die Vertreter der der unserigen entgegengesetzten Ansicht deren Richtigkeit ableiten.

Der betreffende Paragraph lautete: „Erwerbs- und Veräußerungsverträge der Reichsverwaltung bedürfen zu ihrer Rechtsgültigkeit der Zustimmung des Bundesrates und Reichstages.“[1]) Es wurden dann in dem Paragraphen noch weitere Bestimmungen darüber getroffen, wann die Zustimmung als erteilt anzusehen sein sollte; dies sollte der Fall sein, wenn die Grundstücke im Etat als zur Veräußerung bestimmt aufgeführt wären oder die Regierung eine ausdrückliche Ermächtigung erhalten hätte.

Der Grund der Ablehnung war vor allem der, daß bei einer so großen Verwaltung wie der des Deutschen Reiches eine genaue Festsetzung der Besitzänderungen auf längere Zeit voraus unmöglich ist; außerdem wurde geltend gemacht, daß durch die Einholung der Genehmigung auch die Beweglichkeit der Verwaltung gehemmt werde, wodurch dem

[1]) Nr. 51 der Drucksachen des Reichstages 1. Legislaturperiode, 4. Session 1873, S. 14—18.

Staate großer Schaden erwachsen könnte. In der Kommission wurde dann der Antrag gestellt, die Worte „zu ihrer Rechtsgültigkeit“ zu streichen und den Paragraphen in dieser veränderten Form in das Gesetz aufzunehmen. Dieser Antrag wurde aber abgelehnt mit der Motivierung, daß die Bestimmung ohne die Worte „zu ihrer Rechtsgültigkeit“ ziemlich wertlos sein würde. Darauf wurde dann, wie schon erwähnt, der ganze Paragraph abgelehnt und in zweiter Lesung nicht wieder aufgenommen.

Hieraus ziehen nun die Gegner[1]) den Schluß, daß die Kommission der Ansicht war, ein Genehmigungsrecht zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen stehe dem Bundesrat und Reichstag nicht zu und ferner sei dies auch die Meinung des Plenums gewesen, da dort von diesem Paragraphen nicht mehr die Rede gewesen sei. Die Ansicht des Abgeordneten Richter könne dem Kommissionsbericht gegenüber von gar keiner Bedeutung sein, da Richter nur seine eigene Meinung, also die eines einzelnen Abgeordneten vertreten habe; während der Kommissionsbericht die Anschauung vieler Abgeordneter wiedergebe.

Dem kann ich aber nicht beipflichten; im Gegenteil, m. E. geht aus dem Kommissionsbericht direkt hervor, daß die von uns vertretene Ansicht die richtige ist und nicht die der Gegner, und zwar schließe ich dies aus folgenden Erwägungen: In dem Kommissionsbericht heißt es: „Nachdem andererseits erklärt wurde, daß bei Streichung der Worte „zu ihrer Rechtsgültigkeit“ der Antrag ziemlich wertlos sei . . .“ Es folgt daraus, daß der Paragraph auch ohne die Worte „zu ihrer Rechtsgültigkeit“ einen besonderen Sinn gehabt haben muß; denn sonst wäre in der Kommission wohl kaum der Gedanke aufgetaucht, ihn eventuell in dieser Fassung dem Plenum vorzulegen, wie es aus oben angeführten Worten hervorgeht. Welchen Sinn könnte also der Satz: „Erwerbs- und Veräußerungsverträge der Reichsverwaltung bedürfen der Zustimmung des Bundesrats und Reichstags“ haben? M. E. kann ein solcher Satz nur das bedeuten, was

[1]) So Wiesener a. a. O. S. 930, Nordd. Allg. Ztg. No. 258, Romen a. a. O. O. Mayer das „Recht“ 1903.

wir bereits aus § 10 R. E. G. gefolgert haben, daß staatsrechtlich zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen die Zustimmung der Volksvertretung erforderlich ist. Wenn also der Satz schon in dieser Fassung eine solche Bedeutung hat, so muß er, wenn die Worte „zu ihrer Rechtsgültigkeit" noch hinzugefügt werden, eben eine andere, weitergehende, haben und da bleibt nur noch übrig, daß durch das Hinzufügen dieser Worte auch die zivilrechtliche Gültigkeit von der Zustimmung des Bundesrats und Reichstags abhängig gemacht werden sollte. Hiergegen wandte sich demnach nur die Kommission, während sie dagegen, daß staatsrechtlich Zustimmung zu einer solchen Veräußerung nötig sei, anscheinend nichts einzuwenden hatte.

Auf die Einwendung, die Ansicht Richters sei nur die eines einzelnen Abgeordneten, die der Kommission dagegen die vieler, folglich habe letztere größeren Wert[1]), brauchte eigentlich nicht weiter eingegangen zu werden, da wir gesehen haben, daß auch die Kommission unserer Auffassung wohlwollend gegenüberstand. Trotzdem möchte ich aber noch einmal hervorheben, daß niemand dem Abgeordneten Richter im Plenum widersprach, sich also alle Abgeordneten mit ihm einverstanden erklärten und dem dadurch Ausdruck gaben, daß sie den Paragraphen 10 annahmen. Auf die Meinung des Plenums kann man aber wohl mehr geben als auf die einer Kommission.

Ferner wird behauptet[2]), daß Richter seiner Ausführung garnicht habe den Sinn zugrunde legen wollen, den wir ihr gegeben haben, da § 12 R. E. G. von Richter herrühre, wonach von den im Grundbesitz stattgehabten Veränderungen alljährlich dem Reichstage Kenntnis zu geben ist. Der Zweck dieses Paragraphen war, etwaige Tauschverträge zur Kenntnis des Reichstages zu bringen. Da nun derartige Veräußerungsverträge nur zur Kenntnis, nicht zur Genehmigung vorgelegt zu werden brauchen, so schließen die Vertreter der gegnerischen Ansicht daraus, daß auch andere Veräußerungsverträge nicht anders behandelt werden müssen; und da

[1]) Nordd. Allg. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 261.
[2]) Nordd. Allg. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 261.

Richter sehr für § 12 R. E. G. eingetreten ist, so folgern sie, er habe auch § 10 nur den Sinn geben wollen, den § 12 hat. Dabei vergessen aber die Gegner, daß zwischen der Veräußerung aus § 10 und der aus § 12 der große Unterschied besteht, daß bei letzteren von wirklichen Einnahmen, die nach außen als solche hervortreten, keine Rede ist.[1])

Die Bemerkung des Obersten von Zastrow, daß es nicht beabsichtigt sei, Verkäufe oder Verträge ohne Zustimmung des Reichstags vorzunehmen, wollen die Gegner nicht als Beweis dafür gelten lassen, daß auch die Reichsregierung unserer Ansicht ist. Der Ausspruch soll nach Ansicht von Wiesener[2]) nur darauf zurückzuführen sein, daß der Bundesratsbevollmächtigte den Unterschied zwischen Veranschlagen mit Zustimmungsrecht des Reichstags und Veranschlagen ohne ein solches Recht nicht beachtet hat; es soll also nur eine sprachliche Inkorrektheit vorliegen, der Sinn der Worte soll das gerade Gegenteil von dem sein, was wirklich ausgesprochen ist. Dieser Ausführung kann ich mich aber nicht anschließen, da ich keine Anhaltspunkte für ihre Richtigkeit finde, und Wiesener Gründe für seine Ansicht nicht angibt; denn eine solche Annahme ist m. E. ohne weiteres aus den klaren Worten des Bundesrats-Bevollmächtigten unmöglich zu entnehmen.

Auch die Verbindung des § 5 mit § 11 R. E. G. soll kein Beweis für die Richtigkeit unserer Ansicht sein[3]), da § 5 das Verhältnis von Reich und Bundesstaat, § 11 aber das von gesetzgebenden Organen zu Behörden regelt, bei ersterem also die Innehaltung des Gesetzes im Interesse des betreffenden Bundesstaates, bei letzterem in dem des Reiches liegt. Das ist auch niemals bezweifelt worden, aber Verschiedenheit der Interessen, denen die einzelnen Paragraphen dienen, kann doch kein Hinderungsgrund sein, die Paragraphen gemeinschaftlich zu betrachten und aus ihrer Verbindung logische Schlüsse zu ziehen, wie es oben zur Begründung unserer Ansicht geschehen ist.

---

[1]) So auch Laband Bd. 4, S. 494, Anm. 1, und Selten a. a. O. S. 62.
[2]) Jur. Wochenschr. vom 15. Nov. 1910, S. 931.
[3]) cf. Wiesener a. a. O. S. 930.

Aus all dem ist ersichtlich, daß die von den Anhängern der anderen Auffassung vorgebrachten Beweise die Richtigkeit unserer Ansicht nicht entkräften und die der ihrigen nicht bestätigen können. Die Gegner scheinen im übrigen aber selbst nicht ganz von ihrer Meinung überzeugt zu sein; denn in dem „Rechtsgutachten" der Nordd. Allg. Zeitung[1]), das unseren Ausführungen am heftigsten widerspricht, heißt es: „selbstverständlich hat die Reichsverwaltung die politische Verantwortlichkeit für einen nicht genehmigten Verkauf dem Reichstag gegenüber zu übernehmen". Wenn aber die Verwaltungsbehörde Veräußerungen vornehmen, d. h. Verträge schließen könnte, ohne Zustimmung des Parlaments, weswegen sollte sie dann politisch verantwortlich sein? Dies wäre doch nur möglich, wenn, wie wir annehmen, zur Veräußerung von Reichsgut Zustimmung von Bundesrat und Reichstag nötig ist.[2])

Kapitel 3: Folgen der fehlenden Zustimmung und Zusammenfassung.

§ 12.

Folgen der fehlenden Zustimmung des Bundesrats und Reichstags bei Veräußerung von Staatsgut.

Wir haben festgestellt, daß nach deutschem Reichsstaatsrecht zur Veräußerung von Reichsgut die Zustimmung des Bundesrats und Reichstags erforderlich ist. Die Versagung der Zustimmung bewirkt, daß eine Veräußerung nicht vorgenommen werden darf, und daß ein trotzdem oder schon vorher geschlossener Vertrag verfassungswidrig und staatsrechtlich ungiltig ist, und daß die betreffenden Behörden für dies eigenmächtige Handeln den gesetzgebenden Organen verantwortlich sind. Diese Verantwortlichkeit bezeichnet Laband zwar als ein „Phantom", denn sie bestehe nur darin, daß der Reichskanzler im Reichstage Rede und Antwort

[1]) Jahrg. 1910, Nr. 258.

[2]) Die der unserigen entgegengesetzte Ansicht wird vertreten von O. Schwarz a. a. O. S. 42/43; Wiesener a. a. O. S. 929 ff; Mayer, das „Recht" v. 25. Nov. 1910, S. 758 ff; Romen im Tag, Jahrg. 1910, Nr. 256; ferner in der Nordd. Allg., Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 258, 261, 270 und der Deutsch. Tageszeitung Jahrg. 1910, Nr. 534.

stehen und die Gründe seines Verhaltens darlegen müsse. Damit sei die Sache erledigt. Diese Meinung von der Verantwortlichkeit der Behörden kann ich aber nicht teilen; denn die Folge einer Veräußerung ohne Zustimmung könnte eventuell sein, daß der betreffenden Behörde keine Entlastung, wie Art. 72 der R. V. sie fordert, erteilt würde. Zwar ist diese Maßnahme nicht von praktischer Bedeutung; denn ein Gesetz betreffend die Ministerverantwortlichkeit, wonach verantwortliche Beamte, die ihre Befugnis überschritten haben, haftbar gemacht oder zur Bestrafung herangezogen werden könnten, haben wir nicht und aus anderen Gesetzen ist ein Recht zu solchen Maßnahmen nicht zu entnehmen, wohl aber ist die Verweigerung der Entlastung politisch von großer Tragweite und insofern ein durchaus wirksames Mittel, um die verantwortlichen Behörden von einer Veräußerung ohne Zustimmung abzuhalten.

Was wird aber aus dem mit einem Dritten geschlossenen Vertrage, wenn der Bundesrat und Reichstag ihn nicht genehmigen? Hier stehen sich zwei Ansichten gegenüber.[1])

Laband etc. vertreten die Auffassung, daß, da der ohne Zustimmung geschlossene Veräußerungsvertrag staatsrechtlich ungültig sei, er es auch zivilrechtlich sei, daß also in dem Satze: die Veräußerung von Staatsgut bedarf der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag ein gesetzliches Veräußerungsverbot enthalten sei, und daß ein ohne Zustimmung geschlossener Veräußerungsvertrag nach § 134 BGB. nichtig sei. Die Argumentation dieser Autoren ist folgende: Der § 10 R. E. G. enthalte eine Beschränkung

[1]) Auf der einen Seite: Laband Jur. Wo. v. 1. Nov. 1910, S. 919, v. 1. Dez. 1910, S. 996/7; Voss. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 553; Koffka Berl. Tageblatt Jahrg. 1910, Nr. 583; Jur. Wo. v. 15. Febr. 1911, S. 172 ff. Ricks Voss. Ztg. Jahrg. 1910, Nr. 524 und ferner unbekannte Verfasser von Artikeln in der Voss. Ztg., z. B. Jahrg. 1910, Nr. 469, 521, 523. Auf der anderen Seite stehen die übrigen Gelehrten: Anschütz Jur. Wo. v. 1. Dez. 1910, S. 994 ff., Arndt im Tag Jahrg. 1910, Nr. 262, das „Recht" vom 25. Nov. 1903, Deutsches Staatsrecht S. 408, Kipp Jur. Wo. v. 15. Febr. 1911, S. 271 ff., Kohler, Tägl. Rundschau, Jahrg. 1910, Nr. 543; Wiesener Jur. Wo. vom 15. Nov. 1910, S. 931; außerdem die Autoren einiger Abhandlungen in der Nordd. Allg. Ztg., Jahrg. 1910, Nr. 258, 261, 270.

der Kompetenz der einzelnen Behörde; diese sei also zur Veräußerung gar nicht befugt, tue sie dies doch, so liege eine Vertretung ohne Vertretungsmacht vor und § 177 BGB. komme zur Anwendung, wonach die Wirksamkeit eines solchen Vertrages für und gegen den Vertretenen von dessen Zustimmung abhängt. Dieses Resultat folge aber schon aus der einfachen Betrachtung, daß „die Rechtsordnung eine innerlich einheitliche und harmonische sein müsse, der Staat könne nicht einerseits Geschäfte nach öffentlichem Recht verbieten und sie gleichzeitig andererseits zivilrechtlich für wirksam erklären.“ [1]) Für Grundstücke wollen die Vertreter dieser Ansicht deren Richtigkeit aus der Verbindung des § 5 mit § 11 R. E. G. beweisen und wollen aus denselben Gründen, aus denen wir oben nachgewiesen haben, daß staatsrechtlich die Zustimmung zur Veräußerung von Staatsgut erforderlich ist, den Satz ableiten, daß auch der Vertrag mit dem Dritten ohne die Zustimmung ungültig sei.

Diese Ausführungen sind aber sehr stark bestritten, und auch ich kann mich ihnen, trotzdem sie von dem Altmeister der deutschen Staatsrechtswissenschaft vertreten werden, nicht anschließen.

Es ist allgemein anerkannter Staatsrechtssatz, daß der Reichshaushaltsetat nur Recht zwischen den Reichsorganen schafft, während er für das Verhältnis des Staates zu seinen Gläubigern ohne Bedeutung ist. [2]) Ferner ist der § 10 R. E. G., wie schon erwähnt, erst später mit anderen Paragraphen dem R. E. G. hinzugefügt worden, „um Klarheit zwischen den Reichsfaktoren zu schaffen“. Er wirkt also nur zwischen gesetzgebenden Organen und verantwortlichen Behörden und enthält in diesem Verhältnis allerdings ein Veräußerungsverbot; zugleich ist aber mit den obigen Worten gesagt, daß Rechte Dritter durch § 10 nicht berührt werden sollen.

Außerdem wurde in der Kommission zur Beratung über das R. E. G. ein § B abgelehnt, wonach Veräußerungsverträge zu ihrer Rechtsgültigkeit der Zustimmung des Bundes-

[1]) Laband, Jur. Wo. vom 1. Dez. 1910, S. 996/97.

[2]) cf. z. B. Laband, Jur. Wochenschr. vom 1. Nov. 1910, S. 919. Anschütz, Jur. Wochenschr. vom 1. Dez. 1910, S. 994.

rats und Reichstags bedürfen sollten. Wir haben bereits oben gezeigt, daß mit den Worten „zu ihrer Rechtsgültigkeit“ die zivile Rechtsgültigkeit gemeint war, und daß die Kommission durch die Ablehnung dieses Paragraphen ihrer Meinung dahin Ausdruck gab, daß das R. E. G. nicht für das Verhältnis zwischen Reich und Dritten gelten solle. All dies ist m. E. ein Beweis dafür, daß § 10 R. E. G. nicht die Wirkung haben kann, den ohne Zustimmung der gesetzgebenden Organe geschlossenen Veräußerungsverträgen die zivile Rechtsgültigkeit zu nehmen. Dabei ist natürlich stets Voraussetzung, daß die den Vertrag abschließende Behörde innerhalb ihrer Kompetenz gehandelt hat.

Daß ein Rechtsgeschäft staatsrechtlich ungültig, zivilrechtlich aber gültig ist, erscheint durchaus nicht unverständlich, wenn man bedenkt, daß „ein illicitum nicht stets zugleich ein invalidum darstellt“ [1]); oder wenn man wie Kipp [2]) an den Gegensatz von lex perfecta und lex minus quam perfecta und lex imperfecta denkt. In der modernen Gesetzgebung ist es sogar vielfach ausdrücklich anerkannt, daß dasselbe Rechtsgeschäft von verschiedenen Gesichtspunkten aus betrachtet verschieden zu beurteilen ist, so z. B. im § 235 HGB., wonach im Innenverhältnis der Aktiengesellschaft „der Vorstand verpflichtet ist, die Beschränkungen einzuhalten, welche . . . für den Umfang seiner Befugnis, die Gesellschaft zu vertreten, festgesetzt sind. Dritten gegenüber ist eine Beschränkung der Vertretungsbefugnis des Vorstandes unwirksam“. Dasselbe sagt § 37 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaft mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892. Wenn danach im Zivilrecht Organe von juristischen Personen etwas mit Rechtswirkung tun können, was sie eigentlich nicht dürfen, so liegt kein Grund vor, dies nicht auch für staatsrechtliche Verhältnisse gelten zu lassen.

Auch aus der Verbindung des § 5 mit § 11 R. E. G. ist es m. E. nicht möglich, den Satz herzuleiten, daß die mit Dritten geschlossenen Verträge durch Versagung der Genehmigung der gesetzgebenden Organe zivilrechtlich ungültig

[1]) Anschütz, Jur. Wo. v. 1. Dez. 1910, S. 996.
[2]) Kipp a. a. O. S. 272.

werden. Man muß hier, wie Kipp sagt[1]): „unterscheiden zwischen der prinzipiellen Bestimmung des Erlöses zum Ankauf eines Ersatzgrundstückes und der Verwirklichung dieser Bestimmung". Der § 5 spricht davon, daß bei der Veräußerung der Erlös zum Erwerbe eines anderen Grundstücks etc. bestimmt sein soll. Das bedeutet, die Veräußerung muß erfolgen in der „Absicht" sich aus dem Erlöse ein anderes Grundstück zu verschaffen[2]), während § 11 den Fall behandelt, daß die Absicht, die die Triebfeder der Veräußerung war, in die Tat umgesetzt werden soll. Im Falle des § 5 ist die Behörde, in deren Besitz sich das Grundstück befindet, in ihren Entscheidungen, ob ein Ersatzgrundstück erforderlich ist oder nicht, völlig frei (arg. § 8 R. E. G.); wenn die Behörde also die Absicht hat, ein Ersatzgrundstück anzuschaffen, so ist dem § 5 genügt, dazu bedarf sie keiner Zustimmung, sie ist dann Dritten gegenüber vollkommen zur Veräußerung kompetent. Daß die Verausgabung des Erlöses nur mit Zustimmung der gesetzgebenden Organe erfolgen kann, hat indirekt nur zur Folge, wie schon gesagt ist, daß die Behörde staatsrechtlich verpflichtet ist, die Zustimmung zu Veräußerungen einzuholen; Rechte Dritter werden aber durch diese Verpflichtung der Regierung nicht berührt.

Schließlich ist es noch eine rein praktische Erwägung, die mir die Ansicht, daß Rechte Dritter durch die Versagung der Zustimmung bei Veräußerung von Staatsgut nicht aufgehoben werden, richtig erscheinen läßt. Wäre auch zivilrechtlich ein Veräußerungsvertrag von der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag abhängig, so würde sich ein solches Veräußerungsgeschäft über Jahre hinstrecken, und der beteiligte Dritte wüßte solange nie, ob er Eigentümer der betreffenden Sache geworden ist oder nicht. Die Folge davon wäre eine große Unsicherheit im Güterverkehr und niemand würde sich gern mit dem Reich in Kaufgeschäfte einlassen. Daß ein Gesetz, das wie das R. E. G. den Zweck hat, Rechtsverhältnisse zu regeln, einen solchen unsicheren Zustand herbeiführen sollte, ist nicht anzunehmen. Die

[1]) Kipp a. a. O. S. 273.
[2]) So auch Anschütz, Jur. Wo. vom 1. Dez. 1910, S. 990.

Stellung der Regierung wäre, wie Kohler[1]) sehr richtig ausführt, eine viel beschränktere als die des Vorstandes der kleinsten Aktien-Gesellschaft oder G. m. b. H. Der Schaden, den der Staat durch eine solche Wirkung des Zustimmungsrechts erleiden würde, wird besonders deutlich, wenn man den Staat, wie Kohler es a. a. O. tut, bei einem Rechtsgeschäft in Konkurrenz mit einer Aktien-Gesellschaft oder G. m. b. H. treten läßt. Der Vorstand einer solchen Gesellschaft könnte sofort mit dem betreffenden Dritten einen vollgültigen Vertrag schließen, während die Reichsregierung erst Zustimmung von Bundesrat und Reichstag einholen müßte, ein Akt, der sich mitunter sehr lange hinziehen könnte. Daß der Dritte in solchem Fall lieber den Vertrag mit der Gesellschaft schließt, liegt auf der Hand; denn bei ihr weiß er sofort, woran er ist, ob er z. B. Eigentümer geworden ist, während er bei Verhandlungen mit der Regierung lange warten müßte, ehe er über seine rechtliche Stellung Gewißheit erlangen würde. Der Staat wäre bei einer solchen Konkurrenz stets im Nachteil.

Weder aus theoretischen noch aus praktischen Gründen läßt sich also der Grundsatz rechtfertigen, daß zur zivilen Rechtsgültigkeit eines von der Regierung geschlossenen Vertrages Zustimmung der gesetzgebenden Organe erforderlich ist. Der Satz: Zur Veräußerung von Staatsgut ist Zustimmung von Bundesrat und Reichstag erforderlich, enthält also kein gesetzliches Veräußerungsverbot und daher findet § 134 B. G. B., wenn die Veräußerung ohne Zustimmung erfolgt ist, auch keine Anwendung.

Etwas ganz anderes ist es natürlich, wenn durch besondere gesetzliche Bestimmung angeordnet ist, daß die Veräußerung nicht ohne Zustimmung der gesetzgebenden Organe erfolgen darf. In diesen Fällen ist die Vertretungsbefugnis der verantwortlichen Behörden ausdrücklich gesetzlich eingeschränkt; bei einer Veräußerung ohne die erforderliche Zustimmung würde eine Vertretung ohne Vertretungsmacht

[1]) Tägl. Rundschau Jahrg. 1910, Nr. 543.

vorliegen; ein solches Rechtsgeschäft würde erst durch Genehmigung der gesetzgebenden Organe gültig werden (§ 177 BGB.).

§ 13.

Zusammenfassung.

Fassen wir obige Betrachtungen noch einmal kurz zusammen, so ergibt sich folgendes Resultat:

1. Zur Veräußerung von Reichsgut ist Zustimmung von Bundesrat und Reichstag erforderlich.

2. Die Regierung ist, wenn sie einen Veräußerungsvertrag ohne die erforderliche Zustimmung abschließt, den gesetzgebenden Organen für ihre Handlungsweise verantwortlich.

3. Die privatrechtliche Gültigkeit einer Veräußerung von Reichsgut ist von der Zustimmung der gesetzgebenden Organe nur abhängig, wenn ausdrücklich durch besondere gesetzliche Bestimmungen die Vertretungsmacht der verantwortlichen Behörden eingeschränkt ist.

C. Bedarf die Veräußerung von Staatsgut in den deutschen Einzelstaaten der Zustimmung der Kammern?

Kapitel 1: Finanzvermögen.

§ 14.

Bestandteile desselben.

Wie im Reich, so gibt es auch in den Einzelstaaten einen besonderen Vermögenskomplex, der einen Ertrag abwirft, ohne daß dieser für bestimmte Staatszwecke verwendet werden müßte. In der Hauptsache besteht dieses Vermögen aus[1]):

1. den Domänen, d. h. aus Grundbesitz, der Ertrag abwirft;
2. den Forsten und daraus weiter sich ergebenden Vermögensteilen z. B. Jagden;
3. den Staatseisenbahnen;
4. den Salinen-, Eisen-, Berg- und Hüttenwerken;
5. den Staatsfabriken;
6. die Aktivkapitalien.

Außerdem haben die einzelnen Staaten z. T. noch besonders geartete Finanzvermögen, so besonders Preußen die Seehandlung, Bayern und Württemberg die Post- und Telegraphenanstalten.

[1]) cf. Meyer-Dochow a. a. O. S. 628.

I.

§ 15.

Die Beteiligung der Kammern an der Veräußerung von Finanzvermögen in den deutschen Einzelstaaten außer Preußen.

Wenn ich jetzt einen Unterschied mache zwischen der Beteiligung der Kammern in Preußen und der in den übrigen Einzelstaaten, so geschieht dies, weil wir in den meisten und wichtigsten deutschen Mittelstaaten eine gesetzliche Regelung dieser Angelegenheit haben, während eine solche in Preußen, wie wir sehen werden, fehlt.

Das Budgetrecht der Mittelstaaten gibt den Volksvertretern nur ein Bewilligungsrecht für Steuern, während sie bezüglich des übrigen Etats nur ein Prüfungsrecht haben. Aus dem Budgetrecht als solchem könnte also niemals ein Zustimmungsrecht für Veräußerungen von Staatsgut hergeleitet werden. Hier hat nun die Gesetzgebung eingesetzt, indem sie die Veräußerung bestimmter Teile des Finanzvermögens nur mit Zustimmung der Kammern gestattet. Da die meisten mittelstaatlichen Verfassungen alle fast dasselbe zum Teil mit denselben Worten sagen, so will ich mich begnügen, einige spezielle anzuführen.

Die bayrische Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 sagt im § 3 des dritten Titels: „sämtliche Bestandteile des Staatsguts sind . . . auf ewig unveräußerlich“ mit Ausnahme der bereits als Belohnung für dem Staat geleistete Dienste verliehenen Domänen und Renten.[1]) Ferner können auch heute noch Staatsdomänen zu demselben Zwecke wie im § 5 Abs. 1 der bayrischen Verfassungsurkunde verliehen werden.[2]) Also nur Domänen und Staatsrenten können als Lehen vergeben, also in gewissem Sinne veräußert werden vom bayrischen Finanzvermögen und hierzu ist, wie ausdrücklich gesetzlich[3]) hervorgehoben ist, die Zustimmung der Stände erforderlich. Anderes Staatsgut zu veräußern wäre nur möglich unter Aufhebung des § 3 des

[1]) Verf.-Urk. Tit. 3 § 5 Abs. 1.
[2]) Tit. 3 § 5 Abs. 2 d. Verf.-Urk.
[3]) Verf.-Urk. Tit. 3 § 5 Abs. 2 u. Tit. 7 § 18.

3. Titels der Verfassungsurkunde. Zur Abänderung der Verfassung wäre aber ein besonderes Gesetz nötig, ein solches kann aber nur mit Zustimmung der Kammern erlassen werden.[1]) Demnach kann man von dem ganzen bayrischen Finanzvermögen sagen, daß es nicht ohne Zustimmung der Stände veräußert werden darf.

Nach der sächsischen Verfassungsurkunde vom 4. Sept. 1831 § 18 ist „das Staatsgut stets in seinen wesentlichen Bestandteilen zu erhalten", sollte aber eine Veräußerung aus irgend welchen Gründen unumgänglich notwendig werden, so ist dazu stets die Einwilligung der Stände einzuholen.[2]) Was unter Staatsgut im § 18 zu verstehen ist, sagt § 16, nämlich Territorien, Aemter, Kammergüter, Domänen und zwar mit allem Zubehör, beweglichen und unbeweglichen Sachen und Rechten. Alles übrige Finanzvermögen kann also danach veräußert werden ohne Zustimmung der Stände. Für Grundstücke, welche zum Staatsvermögen, aber nicht zum Staatsgut im Sinne des § 16 der Verfassungsurkunde gehören, hat das Gesetz vom 1. Juli 1904 im § 18 eine besondere Regelung getroffen, solche Grundstücke bedürfen zu ihrer Veräußerung der Zustimmung der Stände, wenn sie von „erheblichem Umfang oder erheblichem Werte" sind.

Dasselbe wie die sächsische Verfassungsurkunde sagt die württembergische vom 25. Sept. 1819.[3]) Danach ist auch hier das Kammergut grundsätzlich unveräußerlich, sollte aber eine Veräußerung unbedingt notwendig werden, so darf sie nur mit Zustimmung der Stände erfolgen. Kammergut ist, wie aus § 102 hervorgeht, hier dasselbe wie in Sachsen, d. h. die Domänen in der historischen Bedeutung dieses Wortes.

Schließlich sei noch die badische Verfassungsurkunde vom 22. Aug. 1818 erwähnt, die im § 58 die Veräußerung von Domänen von der Zustimmung der Stände abhängig macht.

Weitere mittelstaatliche Verfassungsurkunden anzuführen,

[1]) Verf.-Urk. Tit. 10 § 7.
[2]) Säch. Verf.-Urk. § 18.
[3]) Württ. Verf.-Urk. § 107.

wäre ein überflüssiges Beginnen, da sie alle denselben Inhalt haben.[1])

Wir sehen also daraus, um unsere Ausführungen noch einmal kurz zusammenzufassen, daß in diesen eben erwähnten deutschen Einzelstaaten

1. die Veräußerung von Dominalgut in dem Sinne des § 16 der sächsischen und § 102 der württembergischen Verfassungsurkunde an die Zustimmung der Stände gebunden ist,

2. daß in Sachsen auch die Veräußerung von sonstigen wertvollen Grundstücken der Zustimmung der Kommunen bedarf und

3. daß in Bayern für Veräußerung von Staatsgut sogar ein verfassungsänderndes Gesetz erforderlich ist.

II.

Die Beteiligung der Kammern an der Veräußerung von Finanzvermögen in Preußen.

§ 16.

Folgerungen aus der Verfassung.

Im Gegensatz zu den Verfassungen der anderen deutschen Einzelstaaten enthält die preußische Verfassungsurkunde keine spezielle Regelung dieser Angelegenheit. Die Folge davon ist ein lebhafter Streit in der Literatur über die Frage, ob zur Veräußerung von Finanzvermögen die Zustimmung der Kammern erforderlich ist oder nicht. Zunächst wollen wir untersuchen, ob sich aus Bestimmungen der Verfassung vielleicht ein solches Recht der Kammern herleiten läßt. Als eine solche Bestimmung käme vor allem Art. 99 der preußischen Verfassungsurkunde in Betracht, der besagt: „alle Einnahmen und Ausgaben des Staats müssen für jedes Jahr im voraus veranschlagt und auf den Staatshaushaltsetat gebracht werden". Hieraus leitet Rönne[2]) ein Zustim-

[1]) cf. Hess. Ges. vom 1. Aug. 1878; oldenburg. Staatsgrundges. Art. 181; säch.-koburg.-goth. Staatsgrundges. § 117; Schwarzb.-Rudolst. Grundges. IV § 10; Schaumburg-Lippe Verf.-Urk. Tit. 3 Art. 35 (arg. e contrario); Sachs.-Meiningen Grundges. Tit. 5 Art. 4 Abs. 3 (wenn über 5000 Gulden Wert). cf. hierüber Meyer-Anschütz a. a. O. S. 757, Meyer-Dochow a. a. O. S. 629.

[2]) v. Rönne, Staatsr. d. preuß. Monarchie Bd. 4, S. 768.

mungsrecht der Kammern ab, indem er behauptet, „Veranschlagen“ bedeute hier „Bewilligen“. Schon bei der Betrachtung des Art. 69 der R. V. und § 10 Satz 1 R. E. G. mußten wir auf dieses Argument zu sprechen kommen und sahen damals, daß aus dem einfachen Worte „Veranschlagen“ nicht ohne weiteres ein „Bewilligen“ herausgelesen werden kann. Wir zogen deshalb einen anderen Paragraphen zur Interpretation heran und wollen dies auch hier tun. Der Artikel, der hierfür in Betracht kommt, ist Art. 104 Abs. 1. Dieser lautet ähnlich dem § 10 Satz 2 R. E. G. „zu Etatsüberschreitungen ist die nachträgliche Genehmigung der Kammern erforderlich“. Hieraus könnte man nun ganz logisch folgern, wenn zu Etatsüberschreitungen nachträgliche Genehmigung erforderlich ist, so muß zur Feststellung des Etats eben gleichzeitige nötig sein; eine Frage ist hierbei nur, was unter Etatsüberschreitungen zu verstehen ist. Die Antwort hierauf war bis 1872 streitig; erst das Gesetz vom 27. März 1872 gab eine Interpretation dieses Wortes, indem es in § 19 feststellte, daß unter Etatsüberschreitungen nur die über den festgestellten Etat hinausgehenden Mehrausgaben zu verstehen seien mit Ausnahme derjenigen, die schon von vornherein als übertragbar bezeichnet oder durch Minderausgaben bei einem anderen Titel gedeckt seien. Also nur Mehrausgaben sind im Art. 104 mit Etatsüberschreitungen gemeint, Mehreinnahmen bedürfen demnach nicht nachträglicher Zustimmung. Folglich ist es auch nicht möglich, aus der Verbindung dieses Artikels mit Art. 99 den Schluß herzuleiten, daß unter „Veranschlagen“ der Einnahmen im Art. 99 „Bewilligen“ derselben zu verstehen ist. Daher kann Art. 99 nicht als Beweis für ein Zustimmungsrecht der Kammern angesehen werden.[1])

Daß aus dem einfachen Budgetrecht des Landtages ein Zustimmungsrecht desselben nicht zu entnehmen ist, zeigt sich auch aus dem Komptabilitätsgesetz vom 11. Mai 1898. Im § 2 Nr. 1 dieses Gesetzes heißt es: „zu den in den Staatshaushaltsetat aufzunehmenden Einnahmen und Aus-

[1]) a. A. Meier a. a. O. S. 57, v. Rönne, Bd. 4, S. 768, Rehm in Stengels Wörterbuch, Bd. 3, S. 60.

gaben gehören auch Erlöse aus der Veräußerung von beweglichem und unbeweglichem Eigentum". Das Wort „aufnehmen" läßt m. E. gar keine andere Erklärung zu, als die, daß die Einnahmen und Ausgaben dem Landtage zur Kenntnis gebracht werden sollen, von einem Zustimmen steht nichts darin. Dies ist auch die herrschende Ansicht. Ein etwaiger Einwand, daß § 2 Nr. 1 dann nichts weiter enthalte, als was Art. 99 der preuß. Verfassungsurkunde bereits gesagt habe, wird durch die Erklärung des Regierungsvertreters im Hause der Abgeordneten widerlegt; danach hat § 2 Nr. 1 den Zweck, gesetzlich zu bestimmen, daß auch die Einnahmen von Grundstücken, deren Erlös den betreffenden Verwaltungen zur Beschaffung eines Ersatzes verblieb, und die bisher garnicht auf den Etat kamen, nunmehr auch in den Staatshaushaltsetat aufgenommen werden müssen.[1]) § 2 Nr. 1 enthält also mehr als Art. 99 der preuß. Verfassungsurkunde.

Die Anhänger der Ansicht, daß die Veräußerung von Staatsgut nur mit Zustimmung der Kammern erfolgen kann, führen zur Bekräftigung ihrer Ansicht den Art. 103 der preuß. Verfassungsurkunde an, nach dem die Aufnahme von Anleihen für die Staatskasse nur auf Grund eines Gesetzes stattfinden kann.[2]) Wenn es schon nicht gestattet sei, Staatsgut zu verpfänden, so sei es erst recht nicht gestattet, solches zu veräußern ohne Zustimmung der Kammern, außerdem wäre die Bestimmung des Art. 103 gänzlich überflüssig, wenn man ein solches Recht der Kammern ablehnen würde; denn dann brauchte die Regierung ja niemals Anleihen aufzunehmen, weil sie sich das nötige Geld aus Veräußerungen von Staatsgut verschaffen könnte.[3]) Hätten die die Verfassung beratenden Organe die Aufnahme von Anleihen von der Zustimmung der Kammern abhängig gemacht, die Veräußerung von Staatsgut aber nicht, so wäre dies einfach unverständlich; denn da diese beiden Rechtsgeschäfte tatsächlich völlig „gleichwertig" seien, so könnten sie unmöglich rechtlich verschieden behandelt werden.[4])

[1]) Herrfurth, das preuß. Ges. betr. d. Staatshaush. v. 11. Mai 1898, S. 12.
[2]) v. Rönne, Staatsr. d. preuß. Monarchie, Bd. 4, S. 476.
[3]) Meier a. a. O., S. 58.
[4]) cf. v. Schulze, preuß. Staatsr. Bd. 2, S. 275.

Daß dadurch, daß die Regierung frei Veräußerungen vornehmen könne, die Aufnahme von Anleihen überflüssig werde und die Kammern dann fast völlig von der Finanzwirtschaft in der Monarchie ausgeschaltet seien, dies Argument geht m. E. zu weit; denn unser Finanzvermögen kann für eine längere Zeit nicht die Geldmengen liefern, die nötig sind, und die wir sonst durch Anleihen beschaffen. Die Bestimmung des Art. 103 wird also dadurch, daß die Kammern kein Zustimmungsrecht zur Veräußerung haben, nicht illusorisch.

Weiter ist noch zu bemerken, daß die Aufnahme von Anleihen und die Veräußerung von Staatsgut durchaus nicht völlig gleichwertig sind. Zwar ist ihre Wirkung insofern die gleiche, als beide dem Staate Geldmittel gewähren; aber es besteht zwischen beiden der große Unterschied, daß bei der Aufnahme von Anleihen der Staat belastet wird, während dies bei der Veräußerung von Staatsgut nicht der Fall ist. Wenn also durch Art. 103 bestimmt ist, daß die Aufnahme von Anleihen nur mit Zustimmung der Kammern erfolgen darf, so ist dies deshalb geschehen, um die Behörde zu hindern, dem Staate nach freiem Belieben neue Lasten aufzubürden; für die Veräußerung ist eine solche Bestimmung nicht für erforderlich gehalten worden; wahrscheinlich, weil Grund dazu nicht als vorhanden angesehen wurde. Aus diesen Erwägungen muß ich es ablehnen, den Art. 103 als Beweis dafür anzusehen, daß der Landtag ein Zustimmungsrecht zu Veräußerungen von Finanzvermögen hat.

Dazu kommt noch die andere Erwägung: Der König von Preußen hat nach der durchaus herrschenden Ansicht alle die Rechte behalten, die ihm nicht ausdrücklich durch besonderes Gesetz entzogen sind, während den Kammern nur die Rechte zustehen, die ihnen besonders eingeräumt sind; denn dem König ist nicht die Verfassung vom Volke vorgeschrieben, sondern er hat freiwillig einen Teil seiner Rechte auf das Volk übertragen, während er den anderen Teil allein behalten hat. Die Rechte, die der König mit dem Volke teilt, sind in der Verfassung aufgezählt, andere hat das Volk nicht. Wenn man nach diesem Grundsatz die

Frage nach dem Zustimmungsrecht der Kammern bei Veräußerung betrachtet, so ergibt sich, daß ausdrücklich im Art. 103 davon nicht die Rede ist; den Volksvertretern steht das Recht zu, Anleihen zu genehmigen, von einem solchen Recht bei Veräußerungen steht nichts darin, ebensowenig wie in anderen Artikeln der Verfassung. Daher muß man zu dem Resultat kommen, daß sich aus der Verfassung nicht ergibt, daß dem König das Recht entzogen ist, über die Veräußerung von Finanzvermögen frei zu befinden, vorausgesetzt natürlich, daß ihm dies Recht vor der Verfassung unbeschränkt zugestanden hat; ob dies der Fall war, oder ob er durch besondere Bestimmungen gebunden war, das wird jetzt zu untersuchen sein.

§ 17.

Folgerungen aus der geschichtlichen Entwicklung des Staatsguts und der Volksvertretung.

Im 16. Jahrhundert war es den Ständen gelungen, außer dem Steuerbewilligungsrecht auch das Recht für sich zu gewinnen, bei der Veräußerung von Staatsgut durch Erteilung ihrer Zustimmung mitzuwirken. In den verschiedensten Rezessen ist dieses Recht der Stände ausdrücklich anerkannt; so heißt in dem Landtagsrezeß von 1549 „Gereden und geloben wir für uns und unsere Erben und Nachkommen, daß wir für alle und jede unserer Schlösser, Aemter, Klöster . . . in keineswegs davon etwas ohne der ganzen Landschaft Wissen und Vollwort alienieren, veräußern noch wegkommen lassen . . . wollen . . .“ [1]) und ebenso lautet es in den Rezessen von 1560, 1649 und 1653; der Clevisch-Märkische Rezeß von 1649 bestimmt z. B. „Bewilligen demnach, erläutern auch und declarieren hiermit, daß wir . . . unsere hiesigen Domänen, Jahrgülten und Renten . . . anderer Gestalt nicht, denn in kundlicher Not und alsdann mit Wissen, Wollen und Consens unserer Landstände aus Ritterschaft und Städten ferner nicht alienieren, beschweren, versetzen, vergeben noch beschreiben.“

[1]) Mylius, Corpus constitutionum Marchicarum VI, S. 78.

Der Absolutismus brachte auch in dieser Beziehung eine Aenderung. Der König war allein befugt, über das Staatswohl zu entscheiden, die Rechte der Stände waren „alte längst vergessene Dinge." Daher konnte in dieser Zeit auch von einem Zustimmungsrecht der Stände zur Veräußerung von Staatsgut natürlich keine Rede sein, und man muß es als ein ganz besonderes Zeichen staatsmännischer Klugheit ansehen, daß Friedrich Wilhelm I. sich und seinen Nachfolgern durch das Edikt vom 13. Aug. 1713 eine Selbstbeschränkung auferlegte, indem er bestimmte, daß es ein unverbrüchliches und immerwährendes Gesetz sein solle, daß sämtliches vor, während und nach seiner Regierung erworbene Staatsgut nie veräußert werden dürfe.[1])

Die erste Aenderung dieser Bestimmung brachte das A. L. R. II, 14 § 16, indem es die Veräußerung von Domänen zuließ, wenn der Staat auf andere Weise schadlos gehalten würde. Als aber nach dem Kriege 1806/7 die Finanzen Preußens völlig zerrüttet waren, mußte man nach Geldquellen suchen, um die Not des Landes wenigstens etwas zu lindern. Was war natürlicher, als daß man zunächsts ein Augenmerk auf das Staatsgut richtete? So kam es, daß Friedrich Wilhelm III. unter Zuziehung der Agnaten und Stände das Edikt von 1713 am 6. November 1809 aufhob.[2]) In dem aufhebenden Edikt wurde bestimmt, daß Veräußerungen von „Bauerngütern, Mühlen, Krügen und Pertinentien" vom König allein vorgenommen werden könnten, während Domänen nur unter Mitunterzeichnung der Veräußerungsurkunde durch den Thronfolger und den ältesten Prinzen, der von Friedrich Wilhelm I. abstammt, und nur zum Zwecke der Schuldentilgung veräußert werden sollten. Eine Veräußerung sollte übrigens überhaupt stets nur stattfinden, wenn das „Bedürfnis des Staats oder eine verständige Staatswirtschaft" es erforderte.

Um den Staatskredit zu fördern, erließ Friedrich Wilhelm III. am 17. Januar 1820 eine Verordnung[3]), durch die

[1]) Schwartz, Anh. z. Verf.-Urk. S. 578.
[2]) Preuß. Gesetzessammlg. 1809/10, S. 604—607.
[3]) Preuß. Ges. Samml. 1820, S. 9/10.

er den Staatsgläubigern das gesamte Vermögen und Eigentum des Staates, vor allem die Domänen und Forsten, verpfändete, mit Ausschluß der Domänen, auf welche die Zivilliste radiziert war. Eine Ergänzung dieser Vorschrift brachte die Kabinettsorder vom 17. Juli 1826.[1]) Danach erstreckte sich die Verpfändung auch „auf sämtliches Staatseigentum, das unter der Benennung der landesherrlichen Domänen durch das Finanzministerium verwaltet wird . . .“ Also auch auf die nicht zu den „landesherrlichen Domänen“ gehörigen Immobilien. Vorher, 1824, war aber schon im § 3 der Instruktionen der Oberrechnungskammer bestimmt worden, daß Immobilien stets nur mit Zustimmung des Königs veräußert werden dürften.

Dies war der Rechtszustand, dem das Finanzvermögen unterworfen war, als Preußen eine Verfassung bekam. In der Literatur herrscht nun Meinungsverschiedenheit darüber, ob sich aus der eben erwähnten historischen Entwicklung ein Zustimmungsrecht der Stände zur Veräußerung von Staatsgut ergibt oder nicht. v. Rönne[2]) und v. Schulze-Gävernitz[3]) stehen auf dem Standpunkt, daß das Recht der Stände, so wie es vor dem Absolutismus bestanden habe, auf den Landtag übergegangen sei und führen zur Bekräftigung ihrer Ansicht die Tatsache an, daß 1809 die Zustimmung der Stände zur Aufhebung des Edikts von 1713 eingeholt worden sei. Daß auch das Haus der Abgeordneten in den Jahren 1866/67 diese Auffassung teilte, war nur die natürliche Folge seiner prinzipiellen Stellung zu der Frage, ob der Landtag Veräußerungsverträge genehmigen müsse oder nicht; da es diese Frage ohne weiteres bejahte, so war sein Eintreten für die Rönne-Schulzesche Ansicht eine unbedingte Notwendigkeit.

Obige Meinung zu teilen ist mir aber nicht möglich. „Zwischen dem Untergange der ständischen Rechte und der Schaffung der preußischen Verfassung liegt die Entwicklung

[1]) Preuß. Ges. Samml. 1820, S. 752.
[2]) Staatsrecht d. preuß. Monarchie Bd. 4, S. 766.
[3]) Preuß. Staatsr. Bd. II, S. 274.

von zwei Jahrhunderten“ [1]); sollte eine solche Zeit gar keinen Einfluß auf die Rechte der Volksvertretung gehabt haben? Die Zwischenzeit war eine Zeit des reinsten Absolutismus; die Rechte der Stände, die schon im Anfange des 18. Jahrhunderts „alte längst vergessene Dinge“ waren, können unmöglich ein Jahrhundert später in voller Blüte wieder aus ihrer Vergessenheit auftauchen.

Auch der Einwand, dadurch daß die Stände 1809 berufen worden seien, sei ihr Recht anerkannt worden, ist m. E. nicht richtig; denn in der Einleitung des Ediktes von 1809 heißt es, „daß der König schon kraft der ihm zustehenden landesherrlichen und souveränen Gewalt befugt sein würde, das Edikt von 1713 aufzuheben“.[2]) Daraus geht deutlich hervor, daß Friedrich Wilhelm III. weit davon entfernt war, ein Zustimmungsrecht der Stände zur Veräußerung von Finanzvermögen anzuerkennen; die Berufung der Stände war ein Gnadenakt, der seinen Grund darin findet, daß in Zeiten der Not — und solche waren es 1806 und folgende Jahre — Herrscher und Untergebene sich enger aneinander anschließen.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß die alten Stände und der jetzige Landtag etwas ganz Verschiedenes sind; erstere waren die Vertreter einiger bevorzugter Klassen, letztere sind die Vertreter des ganzen Volkes. Außerdem ist die heutige Volksvertretung auch nach ihrer Entstehung gar nicht der Nachfolger der Stände; denn der Landtag ist, wie Calker [3]) sagt „der Niederschlag der von außen in das Land getragenen Ideen von einer modernen Volksvertretung mit repräsentativem Recht“, während die Stände ein Produkt mittelalterlichen Empfindens waren, die einen langen Entwicklungsgang durchgemacht haben.

Aus der Bestimmung des § 3 der Instruktionen der Oberrechnungskammer, wonach Immobilien nicht veräußert werden dürfen ohne Genehmigung des Königs, ein Zustimmungsrecht des Landtags herzuleiten, wie Virchow [4]) es getan hat, ist

[1]) Schwartz, Preuß. Verf.-Urk., S. 319.
[2]) Preuß. Ges.-Samml. 1809/10, S. 604.
[3]) Bad. Budgetr. I, S. 17.
[4]) Sten. Bericht d. Hauses d. Abgeordneten 1866/67, S. 1819.

nicht richtig, weil, wie wir oben gesehen haben, die Rechte des Königs nur soweit auf den Landtag übergegangen sind, als dies ausdrücklich gesetzlich bestimmt ist; eine solche Bestimmung, wonach das dem König nach § 3 der Instruktionen der Oberrechnungskammer zustehende Recht der Genehmigung auf den Landtag übergegangen ist, gibt es aber nicht.

Wohl aber könnte man aus den Vorschriften der Jahre 1820 und 1826 das Dominalgut betreffend ein Zustimmungsrecht der Kammern zur Veräußerung wenigstens dieses Teiles des Finanzvermögens ableiten. Durch diese Verordnungen wurde das unbewegliche Finanzvermögen in zwei Teile geteilt: solches, das den Staatsgläubigern verpfändet war, und solches, bei denen dies nicht der Fall war. Die Verfassungsurkunde hat an diesen Bestimmungen nichts geändert, sie vielmehr im Art. 59 ausdrücklich bestätigt. Eine Veräußerung von verpfändetem Staatsgut würde also gegen den Zweck eines Gesetzes verstoßen und dieses dadurch tatsächlich aufheben. Wir haben aber schon einmal darauf hingewiesen, daß ein Gesetz nur durch ein anderes Gesetz aufgehoben werden kann, und da ein Gesetz nur mit Zustimmung der Kammern zustande kommt, so wäre also zur Veräußerung verpfändeter Domänen Zustimmung der Volksvertretung erforderlich. Die Schulden, für deren Sicherheit die Verpfändung stattgefunden hatte, sind aber bis zum Jahre 1900 sämtlich abgelöst worden; der Zweck der Verpfändung ist damit hinfällig geworden und damit die Verpfändung selbst. Die Folge davon ist, daß die Domänen jetzt wieder völlig frei sind, also auch wieder ohne weiteres veräußert werden können, da ja eine solche Veräußerung nicht mehr gegen den Zweck eines Gesetzes verstößt. Diesen Standpunkt hat auch die Regierung sofort nach der Ablösung wieder vertreten, während sie solange keine der betreffenden Domänen veräußert hat; also auch bei Veräußerung der 1820 und 1826 verpfändeten Domänen ist eine Zustimmung der Kammern jetzt nicht mehr erforderlich. Aus all dem ersieht man, daß die geschichtliche Entwicklung des Staatsgutes in Preußen keinen Anhaltspunkt zu der Annahme bietet, daß den Kammern ein Zustimmungsrecht bei Veräußerung von Finanzvermögen zusteht.

§ 18.

Folgerungen aus allgemeinen Gesichtspunkten und aus den Verhandlungen im Landtage.

Also weder aus der Verfassung noch aus der Geschichte hat sich ein Zustimmungsrecht der Volksvertretung ergeben.

Jetzt ist noch zu untersuchen, ob sich ein solches Recht vielleicht aus allgemeinen Erwägungen ergibt, oder ob sich ein Gewohnheitsrecht gebildet hat.

So selbstverständlich, „daß es garnicht ausdrücklich ausgesprochen zu werden braucht, wie Meier[1]) und v. Rönne[2]) meinen, ist der Satz, daß zur Verfügung über Staatsgut Zustimmung des Landtages erforderlich ist, m. E. durchaus nicht. Man braucht sich nur die Fülle der von bedeutenden Gelehrten dagegen aufgestellten Argumente zu betrachten, um zu einer anderen Meinung zu kommen als Meier und v. Rönne.

Der Bemerkung G. Meyers[3]), ein Zustimmungsrecht des Landtages zu Veräußerungen „bestehe auch, ohne daß es ausdrücklich ausgesprochen werde, als Konsequenz des den Landtagen zustehenden Budgetrechtes", kann ich nicht zustimmen. Da es im deutschen Reich zwei ganz verschiedene Arten des Budgetrechts gibt, so ist es nicht richtig von einer Konsequenz des Budgetrechts zu sprechen. Außerdem ist zu beachten, daß es auch ständige Ausgaben im Staate gibt, die nur auf dem Etat stehen, damit der Reichstag davon Kenntnis nimmt, nicht damit er ihnen zustimmt. Ein Zustimmungsrecht des Landtages zur Veräußerung von Staatsgut ist also durchaus nicht eine notwendige Folge des Budgetrechts.

Schließlich sei noch auf einen anderen Punkt hingewiesen. Im Jahre 1865 verkaufte die Regierung ihre Rechte an der Köln-Mindener Eisenbahn — also indirekt die Bahn selbst — ohne Zustimmung des Landtages. Die Folge davon war ein schwerer Konflikt zwischen Regierung und Landtag, welch letzterer ein Zustimmungsrecht für sich

[1]) Staatsverträge S. 57.
[2]) Staatsr. d. preuß. Monarchie Bd. IV, S. 768.
[3]) Deutsch. Staatsr. S. 757.

in Anspruch nahm. Um dem Staat den inneren Frieden wiederzugeben, gab die Regierung schließlich nach und legte den über die Köln-Mindener Eisenbahn-Aktien geschlossenen Veräußerungsvertrag dem Landtage zur Genehmigung vor. Aus dieser Handlungsweise der Regierung leiten die Vertreter der Ansicht, daß den Volksvertretern ein solches Zustimmungsrecht zustehe, den Schluß ab, die Regierung habe dem Landtage ein solches Recht zugestanden.[1]) Dem möchte ich aber nicht beistimmen; denn wäre diese Argumentation richtig, so brauchten ja nicht noch besondere Bestimmungen über das Zustimmungsrecht der Kammern in die einzelnen Eisenbahngesetze aufgenommen zu werden. Außerdem aber widerspricht die Praxis der Regierung dieser Ansicht. Denn die Regierung hat auch nach 1869 stets ein freies Verfügungsrecht über Finanzvermögen (außer Eisenbahnen) für sich in Anspruch genommen und dies auch ausdrücklich ausgesprochen.[2])

Was nun das Haus der Abgeordneten anbetrifft, so ist hier zu den verschiedensten Zeiten über diese Frage verhandelt worden. Durch Königl. Verordnung vom 13. Mai 1848 wurde eine „Versammlung zur Vereinbarung einer preußischen Verfassung" berufen. In dieser beantragte der Abgeordnete Baumstark folgenden Zusatz zur Verfassungsurkunde: „Die freiwillige Veräußerung der dem Staate gehörigen Domänen, Forsten, Berg. und Hüttenwerke und Salinen ist nur auf Grund eines Gesetzes statthaft".[3]) Dieser Antrag wurde abgelehnt. Die Gründe der Ablehnung sind aber nicht bekannt. Aus der Ablehnung eines Antrages kann man aber nicht, wenn man nicht die Beweggründe derselben kennt, ohne weiteres schließen, daß die Abgeordneten seinen Inhalt für verfehlt angesehen haben; daher können wir auch hier nicht aus der Ablehnung des Baumstark'schen Antrags folgern, die Komission habe dem Landtage ein Zustimmungsrecht zu Veräußerungen nicht geben wollen, aber natürlich eben-

---

[1]) z. B. v. Schulze, preuß. Staatsr., Bd. II, S. 276.

[2]) z. B. 1872 (cf. sten. Ber. d. Abgeordn.-Hauses, III, S. 840) und 1898 (cf. Drucks. d. Abg.-H. 1898, S. 1561).

[3]) cf. Rauer a. a. O., S. 98/99.

sowenig kann man hieraus schließen, daß sie seinen Inhalt als selbstverständlich oder als schon vorhanden angesehen hat.

Ganz besonders lebhaft wurde die Frage nach dem Zustimmungsrecht des Landtags bei Veräußerung von Finanzvermögen nach dem Verkauf der Köln-Mindener Eisenbahn-Aktien in den Jahren 1866/67 erörtert. Das Haus der Abgeordneten stand auf dem Standpunkt, daß der Verkauf null und nichtig sei und verteidigte diese seine Ansicht mit grossem Nachdruck. Der Landtag vertrat die Meinung E. Meiers und v. Rönnes, daß es selbstverständlich sei, daß die Volksvertreter ein Zustimmungsrecht hätten. Wäre dies nicht der Fall, so hätten die Kammern ja nicht einmal die „notwendigsten Finanzrechte", ohne die eine Volksvertretung überhaupt undenkbar sei.[1]) Alle Ausführungen gipfelten darin, daß das ganze Budgetrecht ein leeres Gerede wäre, wenn man dem Landtage nicht ein Zustimmungsrecht zu Veräußerungen einräumen würde. Man muß zugeben, daß die Deduktionen im Hause der Abgeordneten viel für sich haben und vom Standpunkt der Abgeordneten aus durchaus erklärlich waren; aber es sind eben nur politische Erwägungen, die niemals die Kraft haben können, die gewichtigen auf positivem Recht beruhenden Gegengründe, über die wir oben gesprochen haben, zu entkräften.

Aber nicht nur auf allgemeine Gründe, auch auf die Verfassung beriefen sich die Abgeordneten, besonders auf Art. 103. So erklärte der Abgeordnete Simson, „daß es widersinnig wäre, wenn die Zustimmung des Landtages für Anleihen gefordert und der Regierung Mittel in die Hand gegeben würden, durch Veräußerung von Staatsvermögen sich Mittel zu verschaffen."[2])

Wir haben über dieses Beweismittel und seine Tauglichkeit bereits oben gesprochen und brauchen dies hier nicht zu wiederholen, aber einen Punkt möchte ich noch besonders behandeln, auf den das Haus der Abgeordneten sein Recht auf Zustimmung stützt, nämlich die Behauptung, daß das, was aus Anleihen, also indirekt mit Zustimmung des Land-

[1]) cf. Sten.-Ber. des Abgeordnetenhauses 66/67 III, S. 1809.
[2]) Sten. Bericht d. Abgeordn.-Hauses 1866/67, S. 616.

tages angeschafft sei, auch nur mit seiner Zustimmung veräußert werden dürfe. Dem kann m. E. nicht beigepflichtet werden; denn nachdem der Landtag seine Zustimmung zur Aufnahme einer Anleihe gegeben hat, ist seine Beteiligung an dieser Angelegenheit beendet. Die Anschaffung des Vermögensstückes ist Sache der Verwaltung und ebenso nachher, wie schon oben erwähnt ist, die Veräußerung. Ein Eingriff in die Exekutive in der Weise, daß zu den Verwaltungsakten Zustimmung der Volksvertretung erforderlich ist, ist nur möglich, wenn dies gesetzlich bestimmt ist, wie es z. B. für die Aufnahme von Anleihen geschehen ist; denn ein fundamentaler Grundsatz der Verfassung lautet: die vollziehende Gewalt steht allein dem Könige zu,[1]) d. h. die Volksvertretung hat keinen Anteil an der Verwaltung, es müßte ihr denn ausdrücklich gesetzlich ein solches Recht eingeräumt sein; dies ist aber bei der Veräußerung der aus Anleihekapital erworbenen Vermögensgegenstände nicht der Fall.

Außerdem aber ergibt schon eine rein praktische Erwägung die Unmöglichkeit der vom Hause der Abgeordneten aufgestellten Behauptungen. Wenn der Satz richtig wäre, daß der Landtag zur Veräußerung von Vermögensgegenständen, zu deren Anschaffung er seine Zustimmung gegeben hat, ein Zustimmungsrecht haben würde, so würde sich das Finanzvermögen in zwei Teile teilen, in solches, zu dessen Veräußerung Zustimmung erforderlich wäre, und in solches, bei dem dies nicht der Fall wäre. Die Grenze zwischen diesen beiden Vermögensmassen würde aber bald sehr schwer festzustellen sein. Die Folge davon wäre ein ewiger Streit zwischen Regierung und Landtag über ihre Rechte, der die Finanzverwaltung hemmen und dadurch dem ganzen Staatswohle unendlich schaden würde; denn kein Dritter würde sich mit der preußischen Regierung in Verträge einlassen, die eine Verfügung über Finanzvermögen darstellen würden, da er stets gewärtig sein müßte, daß ihm seine erworbenen Rechte wieder abgesprochen werden könnten.

Auch die Regierung hat sich in der ganzen „Konfliktszeit“ auf den von uns vertretenen Standpunkt gestellt und nur,

[1]) Art. 45 der preuß. Verf.-Urk.

wie schon erwähnt, aus dem Verlangen nach Frieden nachgegeben; doch ist daraus, daß auch die Regierung unserer Ansicht war, noch nicht zu schließen, daß dieselbe richtig ist; denn die Regierung war bei dem Streite Partei und vertrat natürlich die Meinung, die ihren Interessen am nützlichsten war.

Man ersieht aus obigen Ausführungen, daß die in der Konfliktszeit von den Abgeordneten vorgebrachten Gründe nicht imstande sind, unsere Ansicht zu entkräften, daß der Landtag ein Zustimmungsrecht zu Veräußerung von Finanzvermögen nicht hat.

Schließlich ist die Frage nach dem Zustimmungsrecht der Kammer zu Veräußerungsverträgen noch einmal im Jahre 1898 bei der Beratung des Komptabilitätsgesetzes aufgerollt worden. Die Kommission, welcher der Gesetzesentwurf übergeben war, wünschte, daß den Kammern ein Inventar über den Bestand und ein Verzeichnis der Veräußerungen des immobilen Staatsgutes in bestimmten Zeitabschnitten vorgelegt werde. Darauf erklärte die Regierung durch den Mund Miquels, die Errichtung und Erhaltung eines Inventars würde unnötig Arbeit machen, die völlig außer allem Verhältnis zu dem Nutzen des Inventars stehen würde. Im übrigen könne „das Recht der Regierung, ohne Genehmigung des Landtages Immobilien zu veräußern, nicht aufgegeben werden, sofern letzterem nicht etwa wie bei Eisenbahnen, das Mitwirkungsrecht gesetzlich ausdrücklich vorbehalten sei“.[1]) Und um diesen Worten einen Teil ihrer Schärfe zu nehmen, fügte Miquel hinzu, daß gegen dieses Recht der Regierung auch niemand etwas einwenden könne, da die Regierung bei seiner Anwendung stets sehr vorsichtig zu Werke gehe. Mit dieser Erklärung beruhigte sich dann die Kommission. Deutlicher konnte m. E. das Recht der Regierung, ohne Zustimmung des Landtages Veräußerungen vorzunehmen, nicht erklärt werden, und da gegen diese Erklärung kein Widerspruch erhoben wurde, so ist dadurch das Recht der Regierung eben direkt anerkannt worden.

---

[1]) Drucks. d. Abgeordn.-Hauses 1898, S. 1561.

Da sich nun weder aus der Verfassung noch aus der Entwicklungsgeschichte des Staatsgutes und der Volksvertretung, noch aus allgemeinen Prinzipien oder den Verhandlungen in den Kammern und der Praxis der Regierung ein Zustimmungsrecht des Landtages zur Veräußerung von Finanzvermögen ergibt, so ist die notwendige Folgerung daraus, daß der Volksvertretung ein solches Recht eben nicht zusteht, es sei denn, daß es ihr ausdrücklich gesetzlich zuerkannt sei.

§ 19.

Besondere Bestimmungen bei den Veräußerungen von Eisenbahnen und der Seehandlung.

Um einem nochmaligen Konflikt, wie er durch die Veräußerung der Köln-Mindener Eisenbahn entstanden war, vorzubeugen, werden jetzt stets in den neuen Eisenbahngesetzen die Bestimmungen aufgenommen, daß alle Veräußerungsverträge über Eisenbahnen, um die es sich in dem betreffenden Gesetz handelt, mit Ausnahme der beweglichen Bestandteile und Zubehörstücke, zu ihrer Rechtsgültigkeit der Zustimmung der Kammer bedürfen. Dieser Satz findet sich zuerst in dem Gesetz vom 9. März 1867 und fehlt seitdem in keinem Eisenbahngesetz. Aus diesen Bestimmungen leitet Laband[1]) m. E. mit Recht einen allgemeinen Grundsatz ab des Inhalts, daß die Veräußerung von Eisenbahnen ein für allemal der Zustimmung der Kammern bedürfe. Die Tatsache, daß jedesmal wieder in den Eisenbahngesetzen dieselbe Anordnung getroffen wird, ist noch kein Beweis dafür, daß es an einer allgemeinen Regelung dieser Frage fehlt; denn es ist sehr wohl möglich und durchaus zulässig, daß neben einer allgemeinen Bestimmung noch gleiche spezielle Bestimmungen bestehen. Wenn nicht gesetzlich, so besteht jedenfalls gewohnheitsrechtlich der Satz, daß zur Veräußerung von Eisenbahnen Zustimmung der Volksvertretung erforderlich ist.

Wie bei den neueren Eisenbahnen, so ist auch bei der Seehandlung das Verfügungsrecht der Regierung nicht ein

[1]) So Laband, Budgetrecht S. 28.

völlig freies. Die Seehandlung ist durch Gesetz vom 17. Januar 1820 in das Vermögen des preußischen Staates übergegangen. Bei der Einführung des Konstitutionalismus wurde auch die Seehandlung in die konstitutionelle Einrichtung aufgenommen; ihr Bestehen und ihre Zugehörigkeit zum preußischen Staatsgut ist damit gesetzlich im Sinne des Konstitutionalismus anerkannt. Ihr Ausscheiden aus dem preußischen Vermögensverbande kann daher nur wieder durch ein konstitutionelles Gesetz erfolgen. Da eine Veräußerung ein solches Ausscheiden bewirken würde, so ist dazu also ein Gesetz erforderlich, und da ein solches nur mit Zustimmung der Kammern zustande kommen kann, so ist demnach zur Veräußerung der Seehandlung Zustimmung der Kammer nötig.

Wenn hier von einer Veräußerung der Seehandlung gesprochen wird, so ist natürlich damit gemeint, daß das Institut als solches verkauft wird. Die Gebäude und Einrichtungsgegenstände derselben können von der Regierung frei veräußert werden, da diese Verwaltungsvermögen sind und über dieses, wie wir sehen werden, unbestritten ohne Zustimmung der Kammer verfügt werden kann.

Kapitel 2: Verwaltungsvermögen.

§ 20.

Bestandteile desselben.

Das Verwaltungsvermögen dient, wie gesagt, der Erfüllung bestimmter Staatszwecke; die verschiedenen Verwaltungszweige besitzen ihr eigenes Vermögen; man kann daraus ermessen, wie groß dasselbe auch jetzt noch sein muß, trotzdem ein bedeutender Teil 1873 auf das Reich übergegangen ist, und daß es unmöglich ist, hier die einzelnen Teile aufzuführen. Das Verwaltungsvermögen setzt sich im allgemeinen zusammen aus Immobilien, z. B.: Gebäuden, Truppenübungsplätzen, Straßen, Flüssen, Häfen etc., und Mobilien, z. B.: Maschinen, Pferden, Sammlungen. Jede Verwaltung führt über ihr Vermögen ein Inventar, aus dem genau zu ersehen ist, woraus dieses Staatsgut besteht.

§ 21

Die Beteiligung der Kammern an der Veräußerung von Verwaltungsvermögen.

Auch hier gilt wieder der Satz, daß Verwaltungsvermögen dem Hauptzwecke, der Verwaltung, folgt, und daß die Verwaltungsbehörde daher auch allein die Bestimmung zu treffen hat, ob ein Vermögensstück veräußert werden soll oder nicht. Im Reiche wurde dieser Grundsatz durchbrochen, wie wir gesehn haben, durch das R. E. G. In den Einzelstaaten besteht aber ein solches Gesetz nicht. Eine Ausnahme macht Bayern; denn Tit. 3 § 3 sagt, daß sämtliches Staatsgut, also auch Verwaltungsvermögen, unveräußerlich ist und Tit. 3 § 3 bestimmt dies noch ausdrücklich für die hauptsächlichsten Bestandteile des Verwaltungsvermögens: Registraturen, Archive, öffentliche Gebäude und Zubehör. In Bayern ist also zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen Zustimmung der Volksvertretung erforderlich. In den anderen Einzelstaaten ist „maßgebend für die Erhaltung des Verwaltungsvermögens lediglich das tatsächliche Bedürfnis. Im Falle der Entbehrlichkeit ist ihre Veräußerung ein Recht und eine Pflicht der Verwaltung.“[1]) Diese Auffassung ist auch meines Wissens weder in der Literatur noch Praxis bestritten; selbst die Autoren, die, wie Schulze-Gävernitz, v. Rönne, E. Meier für die Veräußerung von Finanzvermögen Zustimmung der Kammern für nötig halten, sind der Ansicht, daß für Verwaltungsvermögen dies nicht erforderlich ist. Dieser Ansicht muß man unbedingt beitreten. Eine gesetzliche Bestimmung wie im Reich, daß zur Veräußerung von Verwaltungsvermögen Zustimmung der Kammern erforderlich ist, gibt es nicht, und man hat daher keine Ursache der Verwaltung eine derartige Verpflichtung aufzuerlegen. Die Kammern selbst haben auch garnicht ein solches Recht für sich in Anspruch genommen, so erklärte der Abgeordnete Lasker im Abgeordnetenhaus in der „Konfliktszeit“, wo man auf Erhaltung aller Rechte der Kammern ängstlich bedacht war, daß die Regierung das

[1]) v. Sarwey, S. 460.

Recht habe, wenn es notwendig sei, Gegenstände zu veräußern.[1])

Die Kammern sind aber trotzdem bei der Verfügung über Verwaltungsvermögen nicht völlig ausgeschaltet; denn der Erlös muß in den Etat unter die Einnahmen aufgenommen und so den Kammern zur Kenntnis gebracht werden. Meist wird nun die Einnahme aus Verwaltungsvermögen zu Neuanschaffungen verwendet; haben diese einen höheren Preis als die Regierung aus der Veräußerung des Staatsgutes erlangt hat, so müssen die Kammern das Mehr bewilligen, durch welche Mitwirkung ihnen ein ziemlicher Einfluß indirekt auch auf die Veräußerung zusteht.[2])

Kapitel 3: Folgen der fehlenden Zustimmung und Zusammenfassung.

§ 22.

Folgen der fehlenden Zustimmung der Kammern bei der Veräusserung von Staatsgut in den deutschen Einzelstaaten.

Soweit zur Veräußerung von Staatsgut Zustimmung der Kammern erforderlich ist, ist ein ohne solche Zustimmung geschlossener Vertrag wie im Reich, so auch in den Einzelstaaten staatsrechtlich ungültig und die betreffende verantwortliche Behörde müßte dem Landtage Rechenschaft geben über ihr eigenmächtiges Tun. Im Gegensatz zum Reich ist in fast allen deutschen Staaten dem Landtage das Recht der Ministeranklage gegeben und zwar teils beim Vorliegen einer Verfassungsverletzung[3]), teils bei Verletzung von Staatsgesetzen überhaupt.[4])

Aber das Institut der Ministeranklage ist in einigen Staaten insofern nicht von praktischer Bedeutung, weil teils ein zuständiges Gericht, teils ein Gesetz fehlt, das die zu

[1]) Sten.-Ber. d. Abgeord.-Hauses 1866/67, S. 610 ff.

[2]) cf. Laband Budgetrecht S. 24.

[3]) So Preuß. Verf.-Urk. Art. 61; Sächs. Verf.-Urk. § 141; Württ. Verf.-Urk. § 195; Oldenb. Staatsgrundges. von 1855, Art. 1 u. a. m.

[4]) Bayern Ges. v. 1848 Art. 9; Hessen Ges. v. 1821 Art. 21; Sachs-Mein. Grundges. § 88; Sachs. Altenburg Grundges. § 36 u. a.

verhängenden Strafen bestimmt. Besonders ist dies in Preußen der Fall; Art. 61 d. Verf.-Urkunde bestimmt, daß bei Ministeranklagen der oberste Gerichtshof entscheiden soll; einen solchen gibt es aber in Preußen nicht; denn die Oberlandesgerichte sind einander in der Hauptsache in der Kompetenz gleichgestellt. Außerdem verweist Art. 61, was die Strafen und das Verfahren anbetrifft, auf ein besonders zu erlassendes Gesetz; ein solches ist aber nicht ergangen. Die Ministerverantwortlichkeit hat also auch hier nur politische Bedeutung. Anders aber ist es in vielen anderen deutschen Bundesstaaten.[1]) Die Strafe ist entweder Verlust des Amtes[2]) oder daneben noch Verurteilung zu einer Kriminalstrafe.[3])

Was nun die zivilrechtliche Gültigkeit solcher Verträge anbetrifft, so ist hierzu folgendes zu sagen. Die an und für sich unbeschränkte Vertretungsmacht der verantwortlichen Behörden ist insoweit eingeschränkt, als dies ausdrücklich durch Gesetz bestimmt ist. Wenn gesetzlich festgestellt ist, dass eine Veräußerung nur mit Zustimmung der gesetzgebenden Organe geschehen darf, so handelt die Behörde, die einen Vertrag ohne Zustimmung abschließt, nicht innerhalb der ihr zustehenden Vertretungsmacht oder mit anderen Worten, es liegt eine Vertretung ohne Vertretungsmacht vor, und § 177 BGB. kommt zur Anwendung, wonach die Wirksamkeit eines solchen Vertrages für und gegen den Vertretenen von dessen Genehmigung abhängig ist.

§ 23.

Zusammenfassung.

Fassen wir noch einmal kurz das Ergebnis der Betrachtungen im zweiten Teil der vorliegenden Arbeit zusammen, so ergibt dies folgendes Resultat:

---

[1]) So Bayern Ges. v. 1848; Sächs. Verf.-Urk. § 142 ff.; Württ. Verf.-Urk. 195 ff; Oldenb. Ges. v. 1855 Art. 5 und 23; Hess. Ges. v. 1821 Art. 4 u. a.

[2]) So Bayern Ges. v. 1848 Art. 9; Sächs. Verf.-Urk. Art. 148; Württ. Verf.-Urk. § 203.

[3]) So Oldenburg. Ges. v. 1855 Art. 23 u. a.

1. Die Veräußerung von Staatsgut kann in den deutschen Einzelstaaten ohne Zustimmung der Volksvertretung erfolgen.

2. Eine Ausnahme von obiger Regel gilt für Bayern, ferner für Preußen bezüglich der neueren Eisenbahn und der Seehandlung, für Sachsen bezüglich der Domänen und der anderen wertvollen Immobilien und für die übrigen deutschen Staaten bezüglich der Domänen.

3. Die Behörde, die einen zustimmungsbedürftigen Veräußerungsvertrag ohne Zustimmung schließt, ist den Kammern verantwortlich, und außerdem

4. ist die Gültigkeit eines solchen Vertrages zivilrechtlich von der Genehmigung der Volksvertretung abhängig.

Inhalt.

A. Einleitung.

§ 1 Reichs- und Landesfiskus.
§ 2 Einteilung des Staatsguts.

B. Bedarf die Veräußerung von Reichsgut der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag?

Kapitel I: Finanzvermögen.

§ 3 Bestandteile desselben.
§ 4 Die Beteiligung der gesetzgebenden Organe an der Veräußerung von Finanzvermögen.

Kapitel II: Verwaltungs-Vermögen.

I. § 5 Bestandteile desselben.
II. Die Beteiligung der gesetzgebenden Organe an der Veräußerung von Verwaltungs-Vermögen.
§ 6 Die Veräußerung von Verwaltungs-Vermögen überhaupt.
§ 7 Folgerungen aus der Verfassungs-Urkunde und dem Reichseigentumgesetz.
§ 8 Folgerungen a. d. Entstehungsgeschichte d. § 10 R. E. G.
§ 9 Folgerungen aus Erklärungen der Reichsregierung im Reichstage.
§ 10 Folgerungen aus der Verbindung von § 5 mit § 11 R. E. G.
§ 11 Betrachtungen über die der unserigen entgegengesetzte Ansicht über das Zustimmungsrecht des Bundesrats und Reichstags.

Kapitel III: Folgen der fehlenden Zustimmung und Zusammenfassung.

§ 12 Folgen der fehlenden Zustimmung des Bundesrats und Reichstags bei Veräußerung von Staatsgut.
§ 13 Zusammenfassung.

C. Bedarf die Veräußerung von Staatsgut in den deutschen Einzelstaaten der Zustimmung der Kammern?

Kapitel I: Finanzvermögen.

§ 14 Bestandteile desselben.

I. § 15 Die Beteiligung der Kammern an der Veräußerung von Finanzvermögen in den deutschen Einzelstaaten außer Preußen.

II. Die Beteilung der Kammern an der Veräußerung von Finanzvermögen in Preußen.

§ 16 Folgerungen aus der Verfassung.

§ 17 Folgerungen aus der geschichtlichen Entwicklung des Staatsguts und der Volksvertretung.

§ 18 Folgerungen aus allgemeinen Gesichtspunkten und aus den Verhandlungen im Landtage.

§ 19 Besondere Bestimmungen bei der Veräußerung von Eisenbahnen und der Seehandlung.

Kapitel II: Verwaltungsvermögn.

§ 20 Bestandteile desselben.

§ 21 Die Beteiligung der Kammern an der Veräußerung von Verwaltungs-Vermögen.

Kapitel III: Folgen der fehlenden Zustimmung und Zusammenfassung.

§ 22 Folgen der fehlenden Zustimmung der Kammern bei der Veräußerung von Staatsgut in den deutschen Einzelstaaten.

§ 23 Zusammenfassung.

Literatur-Verzeichnis.

Anschütz: „Deutsches Staatsrecht“, in der Holtzendorff-Kohlerschen Encyklopädie, Bd. II (6. Aufl. 1904).

Anschütz: „Bedarf der Verkauf des Tempelhofer Feldes der Genehmigung des Reichstages?“, in der Juristischen Wochenschrift vom 1. Dez. 1910.

Arndt: Staatsrecht des Deutschen Reiches (1901, 1. Aufl.).
Preußische Verfassungsurkunde (1907, 6. Aufl.).
Archiv für öffentliches Recht 1888:
„Ueber Rechnungslegung im Reich und in Preußen“ in „Das Recht“ 1903 (25. Nov.).
„Der Tag“ Nr. 262 (8. Nov. 1910): „Tempelhof und Reichstag“.

Binding: Verfassungsurkunde von Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden.

Bornhak: Preußisches Staatsrecht (1890, 1. Aufl.).

v. Calker: Badisches Budgetrecht I (1901, 1. Aufl.).

Dambitsch: Verfassung des Deutschen Reiches (1910, 1. Aufl.).

v. Eheberg: Finanzwissenschaft (1909).

Erzberger: „Tempelhof und Reichstag“ im „Tag“ Nr. 268 (15. Nov. 1910).

Hänel: Deutsches Staatsrecht (1892, 1. Aufl.).

Herrfurth: Das preußische Gesetz des Staatshaushaltes vom 11. Mai 1898.

Hue de Grais: Handbuch der Verfassung und Verwaltung (1910, 19. Aufl.).

Kipp: In der Juristischen Wochenschrift (15. März 1911).

v. Kirchenheim: Lehrbuch d. deutsch. Staatsrechts (1887, 1. Aufl.).

Koffka: In der Juristischen Wochenschrift v. 16. Febr. 1911 und im Berliner Tageblatt Nr. 583.
Kohler: In der Täglichen Rundschau Nr. 543 (20. Nov. 1910).
Laband: Deutsches Staatsrecht (1901, 4. Aufl.).
Annalen des deutschen Reiches 1873: „Das Finanzrecht des deutschen Reiches“ (S. 406).
Oeffentl. Recht der Gegenwart, Bd. I (1909): „Deutsches Staatsrecht“.
Das Budgetrecht nach den Bestimmungen der preuß. Verfassungsurkunde (1871, 1. Aufl.).
„Bedarf der Verkauf des Tempelhofer Feldes der Genehmigung des Reichstages?“, Juristische Wochenschrift v. 1. Nov. 1910 und 1. Dez. 1910.
„Unterliegt der Verkauf des Tempelhofer Feldes der Genehmigung des Reichstages? in der Vossischen Zeitung Nr. 514 (1. Nov. 1910).
„Die Zivilrechtliche Ungültigkeit des Verkaufs des Tempelhofer Feldes“ (Voss. Zeit. 533; 12. Nov. 1910).
Otto Mayer: „Das Recht“ (25. Nov. 1910): „Zum Verkauf des Tempelhofer Feldes“
E. Meier: Ueber den Abschluß von Staatsverträgen (1874).
G. Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts (1905, 6. Aufl.).
G. Meyer-Dorchow: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts (1910).
Posener: Staatsverfassungen des Erdballs (1909, 1. Aufl.).
Mylius: Corpus Constitutionum Marchicarum VI.
Rauer: Protokolle der von der Versammlung zur Vereinbarung der preuß. Verfassung ernannt gewesenen Kommission (1849).
Reinke: Verfassungsurkunde d. Deutsch. Reiches (1906, 1. Aufl.).
Romen: „Hat der Reichstag ein Einspruchsrecht gegen den Verkauf des Tempelhofer Feldes?“ im „Tag“ Nr. 256 (1. Nov. 1910).
v. Rönne: Staatsrecht der preuß. Monarchie (1884, 4. Aufl.). Staatsrecht des Deutschen Reiches (1877, 2. Aufl.).
Samter: Veräußerung von Staatsvermögen nach Reichs- und preuß. Landesstaatsrecht (Würzburger Diss. 1910).

v. Sarwey: Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg 1883, 1. Aufl.).
Selten: Veräußerung von Staatsvermögen nach Reichs- und preuß. Landesstaatsrecht (Breslauer Diss. 1910).
H. Schulze: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts (1881, 1. Aufl.).
H. v. Schulze-Gävernitz: Das preuß. Staatsrecht (1890, 2. Aufl.).
E. Schwartz: Verfassungsurkunde für den preuß. Staat (1898, 2. Aufl.).
O. Schwarz: Formelle Finanzverwaltung in Preußen und dem Reich (1907).
v. Seidel: Commentar z. Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich (1897, 2. Aufl.).
Staatsrecht des Königreichs Bayern (1903, 3. Aufl.).
Zorn: Staatsrecht des Deutschen Reiches (1897, 2. Aufl.).
Wiesener: „Rechtsgültigkeit des Kaufvertrages über das Tempelhofer Feld" in der Juristischen Wochenschrift v. 15. Nov. 1910.
Reichsgesetzblatt 1871, 1872, 1873, 1877.
Stenographische Berichte des Reichstages und Drucksachen zum sten. Ber. 1870, 1873, 1910.
Preuß. Gesetzsammlung 1809/10, 1820, 1826, 1872 1898.
Stenogr. Bericht des Hauses der Abgeordneten und Anlagen 1866/67, 1898.
Preuß. Verwaltungs-Blatt: 7. Jan. 1911.
Norddeutsche Allgemeine Zeitung Nr. 258: „Ist die Genehmigung des Reichstags zum Verkauf des Tempelhofer Feldes erforderlich?", 270: „Noch einmal das Tempelhofer Feld".
Deutsche Tageszeitung Nr. 534: „Immer wieder Reichstag und Tempelhofer Feld".
Tägliche Rundschau Nr. 543.
Voss. Zeitung Nr. 513, 521, 524, 535.
Berliner Tageblatt Nr. 583.
„Das Tempelhofer Feld und der Reichstag" (Voss. Zeit. Nr. 469, 523; Lokal-Anzeiger Nr. 543).
„Tempelhof und der Reichstag": Voss. Zeit. Nr. 517.